

**LUCAS SHIMADA SOARES**

***11111ECO031***

**PADRÕES DE INDUSTRIALIZAÇÃO PÓS II GUERRA MUNDIAL: UMA  
ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E COREIA DO SUL**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
2019**

**LUCAS SHIMADA SOARES**

***11111ECO031***

**PADRÕES DE INDUSTRIALIZAÇÃO PÓS II GUERRA MUNDIAL: UMA  
ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E COREIA DO SUL**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia  
e Relações Internacionais da Universidade Federal  
de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção  
do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Marisa Silva Amaral.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**LUCAS SHIMADA SOARES**  
***11111ECO031***

**PADRÕES DE INDUSTRIALIZAÇÃO PÓS II GUERRA MUNDIAL: UMA  
ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E COREIA DO SUL**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

BANCA EXAMINADORA:

Uberlândia, 17 de dezembro de 2019.

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>a</sup>. Marisa Silva Amaral

---

Prof<sup>º</sup>. Dr<sup>º</sup>. Cássio Garcia Ribeiro Soares da Silva

---

Prof<sup>º</sup>. Dr<sup>º</sup>. Marcelo Sartorio Loral

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha família e meus amigos por todo o carinho, amor e força. Sou grato, especialmente, aos meus pais Masako e Orneilton, que tanto lutaram pela minha educação e nunca me deixaram perder a fé.

A todos os professores que contribuíram com a minha trajetória acadêmica, especialmente a Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marisa Amaral, responsável pela orientação do meu projeto. Obrigado pelos ensinamentos, atenção e paciência.

## SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	iii
LISTA DE QUADROS E TABELAS.....	v
LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS.....	v
LISTA DE SIGLAS.....	vi
RESUMO.....	vii
INTRODUÇÃO.....	1
PADRÕES DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO SÉCULO XX: REVISÃO HISTÓRICA.....	5
1.1. O caso latino-americano.....	6
1.2. O caso asiático.....	9
ANTECEDENTES E FORMAÇÃO DO CAPITAL INDUSTRIAL NO BRASIL E O MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES.....	12
2.1. O Modelo de Substituição de Importações, Desenvolvimento e Industrialização Brasileira: breve fundamentação.....	12
2.2. Formação do Capital Industrial no Brasil de 1956 a 1984.....	16
2.2.1. <i>O Plano de Metas: de 1956 a 1960</i> .....	16
2.2.2. <i>O “Milagre Econômico”: de 1963 a 1973</i> .....	20
2.3. Esgotamento do “Milagre Econômico” e o II PND: de 1974 a 1980.....	26
2.4. As controvérsias de um projeto de crescimento pautado em endividamento (e financeirização).....	31
ANTECEDENTES DA INDUSTRIALIZAÇÃO NA COREIA DO SUL E O MODELO ORIENTADO ÀS EXPORTAÇÕES (PE).....	38
3.1. O Desenvolvimento Econômico Sul Coreano de 1950 a 1980.....	38
3.2. O modelo de Promoção de Exportações (PE).....	44
3.3. A adoção da estratégia de desenvolvimento para Promoção de Exportações.....	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1: Desempenho Econômico – Brasil e Coreia do Sul (1950-2000).....	11
Tabela 1: Comparação de Indicadores Macroeconômicos do Brasil (1964-1967 e 1968-1973)...	23
Tabela 2: Indicadores Macroeconômicos Seleccionados – Brasil (1968-1973).....	24
Tabela 3: Número de Projetos Aprovados e Investimento Realizado (1975 – 1979).....	30
Tabela 4: Tipos de Projetos Aprovados e Participação no Investimento Total (em %).....	31
Tabela 5: Indicadores externos da Coreia do Sul (média).....	41
Tabela 6: Participação dos setores na economia sul coreana (% média).....	48
Tabela 7: Composição das exportações sul coreanas (%).....	48
Tabela 8: Taxas reais de Juros – Coreia do Sul (%).....	50
Tabela 9: Alocação de empréstimos externo – Coreia do Sul (1966-1982).....	51
Quadro 2: Resgate Histórico dos Governos na Coreia do Sul (1948-2003).....	52

## LISTA DE GRÁFICOS E FIGURAS

Figura 1: Evolução da Produção e do Estoque de Capital da Indústria de Transformação.....	28
Gráfico 1: Comércio Exterior - Coreia do Sul (% do PIB).....	46
Gráfico 2: Produtividade do Trabalho – Coreia do Sul (1990 = 100).....	47

## LISTA DE SIGLAS

BACEN - Banco Central do Brasil

BNDE - Banco Nacional do Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional de Habitação

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CDI - Conselho de Desenvolvimento Industrial

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional

EUA - Estados Unidos da América

FED - Federal Reserve

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FMI - Fundo Monetário Internacional

IGP - Índice Geral de Preços

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PAEG - Plano de Ação Econômica do Governo

PE - Promoção de Exportações

PIB - Produto Interno Bruto

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PSI - Programa de Substituição às Importações

SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito

## RESUMO

O presente trabalho buscou analisar o desenvolvimento industrial tardio de Brasil e Coreia do Sul, desde o início, com políticas convergentes, até os resultados opostos que ambos alcançaram. Utilizou-se o método hipotético-dedutivo para analisar, a partir de um resgate histórico do desenvolvimento econômico e industrial destes países, os fatores que justificam o distanciamento da Coreia do Sul em relação ao Brasil no que diz respeito ao avanço tecnológico. Dentre eles, está o âmbito geopolítico, considerando-se que a vinculação com o Japão beneficiou a Coreia do Sul com o modo de desenvolvimento planejado japonês. A relação de proximidade entre Coreia do Sul e Estados Unidos também merece destaque, dada a posição coreana em meio aos conflitos entre capitalistas e soviéticos, trazendo poder de barganha ao país no pós Segunda Guerra. A Coreia obteve auxílio japonês no momento em que as taxas de juros mundiais altas impediam que os países emergentes rolassem suas dívidas, além de plantas industriais para produção voltada para o mercado externo, enquanto o Brasil amargou altas taxas de juros para financiar seus empréstimos contraídos nas décadas precedentes, resultando em uma década de 1980 perdida e uma década de 1990 frustrante (ou mais que perdida, como muitos a denominarão).



## INTRODUÇÃO

No século XX, especialmente a partir da segunda metade, economias que ainda se caracterizavam pela orientação da produção de produtos primários para inserção na economia capitalista mundial aprofundaram sua vulnerabilidade frente as crises internacionais, relacionada à dependência de economias desenvolvidas para realização e manutenção do desenvolvimento econômico. A posição subordinada imposta pela orientação agroexportadora demonstrava o baixo grau de encadeamento do desenvolvimento econômico pelas vias que encaminhavam, sem papel considerável da indústria na economia. A especialização na produção agrícola para geração de divisas representava uma alta vulnerabilidade externa, reflexo do baixo grau de progresso técnico presente nos países subdesenvolvidos, demonstrando a necessidade de mudanças estruturais em direção ao fortalecimento da indústria nacional para uma nova lógica de inserção na divisão internacional do trabalho.

O debate a respeito da intervenção estatal para encaminhamento e planejamento do desenvolvimento econômico esbarra em duas vertentes teóricas distintas. O pensamento liberal defendia a economia sem a presença significativa do Estado e expressava a defesa do livre comércio, representado pela teoria das vantagens comparativas construída inicialmente por David Ricardo e mais tarde desenvolvida no conhecido modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson. Em oposição, surge a perspectiva desenvolvimentista, que enfatizava a importância do desenvolvimento industrial e que, para isso, a intervenção estatal para correção dos problemas estruturais inerentes às economias subdesenvolvidas seria condição *sine qua non*.

A crise mundial de 1929 impacta consideravelmente países subdesenvolvidos como Brasil e Coreia do Sul, até então orientados para a produção primário-exportadora e, por isso, dependentes da situação econômica internacional. Evidenciou-se, assim, a necessidade de um processo de desenvolvimento industrial pautado em novos moldes, com maior presença do Estado visando alterar sua forma de inserção internacional. Isto reflete, naquele momento, a falência das teses liberais e emergência de um pensamento fundamentado na ideia da impossibilidade de superação do caráter subdesenvolvido sem uma industrialização nacional conduzida a partir de forte presença do Estado para o encaminhamento e planejamento de políticas industriais, atuando na definição da expansão desejada dos setores econômicos e dos instrumentos necessários ao desenvolvimento nacional.

A política industrial representa, nestes termos, um esforço em direção a uma estratégia de desenvolvimento econômico na medida em que o governo fomenta setores específicos considerados estratégicos ao crescimento e fortalecimento da economia (KRUGMAN, 1989). Assim, na América Latina e Ásia no segundo quartel do século XX, países como o Brasil e Coreia do Sul encaminharam suas políticas econômicas com considerável intervencionismo estatal no andamento da economia.

Seguindo o debate teórico da política industrial, surge a corrente influenciada por Schumpeter (1982), denominada visão neo-schumpeteriana. A política industrial é analisada levando em consideração a relação essencial entre o mercado e o papel da inovação tecnológica. Assim, deve atuar voltada para incentivar as competências inovadoras das empresas nacionais. Segundo Hobsbawm (1995), políticas de pesquisa e desenvolvimento orientam o processo de crescimento econômico e inserem as economias em mercados mais complexos e com melhores condições de desenvolvimento.

Além do debate a respeito da inovação, os teóricos desta corrente refutam pressupostos como de equilíbrio nos mercados, informação perfeita e racionalidade dos agentes. Sob a ótica neo-schumpeteriana, a racionalidade é limitada, as informações são assimétricas e as externalidades não são simplesmente elementos que devem ser corrigidos a fim de se retornar ao equilíbrio. Assimetrias e externalidades são elementos que constituem o processo de acumulação e crescimento de uma economia de mercado.

O pensamento desenvolvimentista de planejamento e intervenção estatal nos processos econômicos se constrói justamente a partir da crítica à noção ricardiana das vantagens comparativas, demonstrando, a partir daí, como as economias de tradição primário-exportadora tenderiam a vivenciar uma deterioração nos seus termos de troca. Daí a necessidade de reorientação da estrutura produtiva nacional em direção a produtos industrializados de maior valor agregado.

Aplicadas ao caso brasileiro e sul coreano, políticas dessa natureza representavam uma tentativa de inserção autônoma dessas economias subdesenvolvidas no capitalismo desenvolvido (no limite, pode-se dizer, inclusive, que tinham que ver com uma estratégia clara rumo à superação do subdesenvolvimento). Importante ressaltar a mudança no papel do Estado, sobretudo após a crise mundial de 1929, visto agora como agente que, ao lado daqueles mecanismos automáticos de decisões econômicas, atuaria como centralizador das decisões em

certo grau, em direção a um objetivo comum na promoção do desenvolvimento econômico (FURTADO, 1986).

Os índices econômicos desses países observados até 1970 guardavam estreita semelhança, mas se distanciaram à medida que os mesmos aderiram a estratégias específicas de desenvolvimento industrial: o chamado processo de substituição de importações, predominante no Brasil, e o conhecido modelo orientado à exportação, na Coreia do Sul.

Brasil e Coreia do Sul partem de um eixo comum de desenvolvimento. Canuto (1994 *apud* Coutinho, 1999) aponta para o fato de a "vizinhança benigna" da Coreia do Sul ter sido fundamental para a diferenciação das trajetórias de desenvolvimento dos dois países. No Brasil, apesar do milagre econômico (1968-1973) e da abundância de recursos fiscais, investimentos sociais foram desprezados, impactando no desenvolvimento de um mercado interno capaz de impulsionar a industrialização. A estratégia coreana de investimento na educação de base, inspirada no modelo japonês, veio a calhar quando, ao beneficiar-se da sua vizinhança com o Japão, "estrela emergente da competitividade mundial" Canuto (1994 *apud* Coutinho, 1999, p. 9), e do seu suporte financeiro, a Coreia entra diretamente na Terceira Revolução Industrial e Tecnológica, através de parcerias com a indústria japonesa. O fator educação foi significativo quando engenheiros japoneses ensinavam aos coreanos a produzir e a capacitar-se tecnologicamente, de modo que trabalhadores com boa escolaridade puderam assimilar com maior facilidade os novos métodos e processos produtivos.

Tanto Brasil quanto Coreia haviam incorrido em elevados níveis de endividamento externo. Enquanto a Coreia consegue driblar a crise com a possibilidade de substituir fontes convencionais de crédito por novas operações de captação securitizadas no mercado financeiro japonês, o Brasil torna-se prisioneiro da dívida, cujos impactos negativos "desorganizaram as finanças públicas, enfraqueceram o Estado e obrigaram à realização de um exaustivo esforço de transferência real de recursos para o exterior, sob a forma de pagamento de juros" (Coutinho *apud* Canuto, 1994, p. 9). O resultado foi: recessão com altas taxas de inflação, com indexação instantânea e abrangente, tornando-se uma hiperinflação.

O debate a respeito das distintas formas de condução da política industrial nos moldes de uma industrialização tardia ganha espaço à medida que se observa a estagnação da América Latina e ascensão do Japão e Tigres Asiáticos na década de 1980. E é a este debate que pretendemos nos dedicar neste trabalho, com o intuito de compreender o que explica o fato de

duas economias em condições muito parecidas, em período histórico próximo, partindo de diagnósticos semelhantes quanto aos obstáculos existentes ao seu processo de desenvolvimento, assumindo políticas de mesma natureza e orientação em um primeiro momento, passem a se distanciar não só do ponto de vista da política econômica, mas sobretudo no que respeita aos resultados econômicos concretos, estes sim absolutamente discrepantes.

Nosso objetivo é, portanto, o de observar as políticas governamentais voltadas para o desenvolvimento industrial adotadas no Brasil e Coreia do Sul no século XX, analisando comparativamente as raízes, transformações e respectivos reflexos atuais dessas políticas nos agregados macroeconômicos e na inserção internacional dessas economias no século XXI. Tentaremos, com isso, identificar as semelhanças e especificidades, ressaltando os aspectos positivos e negativos dos processos adotados em cada país. Além disso, serão apontadas as causas e consequências dos distintos modelos de desenvolvimento industrial, fundamentalmente responsáveis pela formação industrial brasileira e coreana, com destaque para o fato de que a condição atual de competitividade da indústria brasileira difere brutalmente daquela alcançada pela Coreia do Sul, que consolidou uma indústria com alto grau tecnológico e conseguiu se inserir de forma diferenciada no mercado internacional.

Para tanto, nos valem os métodos hipotético-dedutivo, pois a análise se pauta em teorias gerais acerca do desenvolvimento industrial para a compreensão particular das especificidades presentes em cada caso, tendo seu foco na análise histórica dos padrões de industrialização no pós Segunda Guerra Mundial, num esforço de compreender seus condicionantes econômicos e principais influências do Estado na promoção do desenvolvimento industrial, bem como as efetivas transformações observadas na estrutura econômica dessas economias no século XXI. Tudo isso aliado a um estudo comparativo entre diferentes grupos, buscando similitudes e divergências no processo de desenvolvimento da Coreia do Sul e do Brasil.

Neste sentido, esta monografia encontra-se organizada em três capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo consiste na revisão histórica do período, coletando bibliografias sobre o tema da política industrial vinculado à análise histórica dos esforços governamentais para o desenvolvimento industrial no século XX. O capítulo 2 engloba a revisão da literatura acerca dos antecedentes e formação do capital industrial no Brasil e o modelo de substituição de importações, adotado após 1929, procurando sistematizá-lo, resgatando as condições políticas e econômicas, o padrão de financiamento, a atuação estatal na

economia e também suas reorientações ao longo da implementação dos projetos de industrialização, que ocorrem principalmente na década de 1980 e 1990, que influenciaram seu desenvolvimento econômico atual. O capítulo 3 aborda os antecedentes da industrialização na Coreia do Sul e o modelo orientado às exportações, além do desenvolvimento econômico sul-coreano de 1950 a 1980. Buscou-se, adicionalmente, levantar dados atualizados em instituições como FMI, OCDE, Bank of Korea, Unctad e Banco Mundial, a fim de comparar os caminhos e a respectiva situação da indústria nacional no Brasil e Coreia do Sul, fortalecendo algumas conclusões acerca do alcance das políticas de industrialização adotadas pelos dois países.

## **CAPÍTULO 1**

### **PADRÕES DE INDUSTRIALIZAÇÃO NO SÉCULO XX: REVISÃO HISTÓRICA**

O debate a respeito dos caminhos da política industrial gera bastante discussão. A intervenção estatal mais acentuada que a política industrial poderia promover vai contra teses de caráter liberal, como a teoria das vantagens comparativas, que prega a pouca intervenção do Estado na economia. A visão teórica desenvolvimentista, de maior intervenção estatal na economia, ganha espaço no século XX, com o enfraquecimento dos preceitos liberais, que culminaram em sucessivas crises, como a Crise Mundial de 1929. O fortalecimento da discussão nas economias emergentes a respeito da maior intervenção estatal para encaminhamento de políticas econômicas surge como nova forma de orientação para busca da inserção no capitalismo mundial nos moldes de uma economia desenvolvida.

Assim, o estabelecimento de instituições sólidas que contribuam para o desenvolvimento nacional, orientando e colaborando com a proposição de políticas vinculadas a um projeto interno de país, tem papel primordial. O Estado, em conjunto com o comprometimento da sociedade, através do controle e planejamento da economia, atuaria em setores de infraestrutura e desenvolvimento do conhecimento técnico no que diz respeito a P&D e desenvolvimento industrial (CHANG, 2004). Essas ideias traziam uma contradição ao pensamento econômico do livre comércio internacional, pois a especialização da economia em produtos primários levava a uma situação desfavorável relacionada à deterioração dos termos de troca (PREBISCH, 1949). A presença estatal para direcionamento dos esforços em prol da industrialização de modo a diminuir os pontos de estrangulamento era essencial para alcançar um desenvolvimento mais uniforme de todos os setores de produção e representava o melhor caminho para alcançar uma indústria nacional desenvolvida.

Conforme Ferraz (2014), o surgimento das políticas industriais remete ao período de proteção das indústrias nascentes e outras leis protecionistas na Europa nos séculos XVI e XVII. Já nesse período, nações com expressiva participação no comércio internacional iniciaram a implementação de políticas industriais, tecnológicas e comerciais visando o fortalecimento da indústria nacional no momento em que se consolidavam.

A política industrial sob a visão neoclássica defendia a possibilidade da alocação dos recursos na economia direcionada de forma eficiente pelo mercado. O Estado somente seria

necessário se houvesse alguma imperfeição de mercado. Na ausência deste condicionante, sua intervenção era desnecessária e indesejável. Portanto, a política industrial que implicava maior intervenção estatal, sob essa visão, somente se justificaria na presença de falhas de mercado que impossibilitassem uma suposta orientação perfeita dada pelo mercado. Assim, o papel da política industrial tinha caráter primordialmente corretivo, visando amenizar os problemas decorrentes dessas falhas de mercado. A intervenção do Estado deveria ocorrer de forma horizontal, ou seja, favorecendo todos os setores da economia, pois incentivos direcionados trariam distorções ao mercado (ALTENBURG, 2011).

Em contraposição à visão tradicional, após a Primeira Guerra Mundial surge a ótica desenvolvimentista no que diz respeito ao encaminhamento da política aplicada em economias subdesenvolvidas. O papel do Estado agora é visto com mais importância, sendo que através da atuação com políticas econômicas, passa a ter o papel de fomentador do desenvolvimento, inclusive através de políticas de favorecimento de setores estratégicos dentro dos moldes de um projeto nacional.

A ideia por trás da teoria desenvolvimentista defendia a presença do Estado nas correções das distorções do mercado e como fomentador do desenvolvimento, pois ele tem a capacidade de criar e estimular condições econômicas favoráveis que incitem e gerem um crescimento sustentável a longo prazo, com efetiva mudança na estrutura produtiva. Os instrumentos de política econômica, colocados a favor do desenvolvimento industrial, segundo Kupfer (2003), agiriam incentivando o setor privado, beneficiando a indústria nacional, priorizando o crescimento, a produtividade e a rivalidade, baseados em experiências bem-sucedidas no cenário internacional. Essa visão teórica da política industrial tem estreita relação com economias em estágios iniciais que exigem maior intervencionismo para corrigir a condição atrasada em relação às nações desenvolvidas.

### **O caso latino-americano**

Fundamentado na ideia desenvolvimentista, surge na América Latina a teoria estruturalista cepalina, focada na ideia central de uma relação centro-periferia que defendia os esforços governamentais em prol da industrialização, considerada de primordial importância para

alcançar o desenvolvimento sustentado. Autores da CEPAL,<sup>1</sup> como Raul Prebisch e Celso Furtado, queriam mostrar as disparidades em relação ao progresso técnico e à divisão de lucros na economia mundial. Essa condição criava um cenário dividido pelo centro, onde o progresso técnico foi mais homogêneo e rápido, concentrando sua produção em produtos de maior valor agregado, e pela periferia, especializada na produção de produtos primários sem grande necessidade de progresso técnico e de baixo custo para o mercado. Demonstravam as razões para o atraso no desenvolvimento econômico, relacionado a uma divisão internacional do trabalho desigual e que implicava uma disparidade no progresso técnico entre economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, fazendo surgir uma situação de dependência subordinada de tipo centro-periferia. A busca do fortalecimento das estruturas produtivas através do processo de substituição de importações representava o alicerce para a nova inserção na dinâmica mundial como uma economia desenvolvida com industrialização completa.

O início da ocupação do território brasileiro foi, em grande parte, submetido à pressão política relacionada aos interesses dos países europeus na possibilidade da realização de novos lucros. Assim, a ocupação econômica a partir do século XV repousou inicialmente somente sobre a possibilidade de exploração de produtos naturais (FURTADO, 2005).

A partir deste ponto, reconhecendo que tratar da América Latina como um todo homogêneo seria um equívoco, passamos a tratar especificamente do caso brasileiro, em especial o porquê teria sido este o país a conduzir com maior profundidade parte substancial das políticas propostas pela CEPAL, inclusive no que concerne ao processo de industrialização.

Com o início da política de ocupação efetiva do território do Novo Mundo no século XVI, o Brasil surge como protagonista na América Latina ao conduzir com maior profundidade parte substancial das políticas propostas pela CEPAL, sendo parte contribuinte do circuito capitalista europeu, porém são evidentes as disparidades econômicas que o novo modelo impunha à estrutura econômica brasileira. A centralização da propriedade da terra em conjunto com a utilização de mão de obra escrava como ocorreu no Brasil, consiste em um sistema que não cabe numa exploração diversificada e de alto nível tecnológico (PRADO JÚNIOR, 1974). A concepção da colônia brasileira orientada aos interesses da metrópole impunha limitações ao desenvolvimento de outros setores econômicos à medida que Portugal aplicava restrições

---

<sup>1</sup> Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, fundada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os países membros e contribuir com o desenvolvimento econômico dos países da América Latina e Caribe.



econômicas visando à limitação da concorrência com os produtos produzidos na metrópole. Torna-se evidente que o objetivo da nova política se fundamentava na exploração dos recursos naturais em direção ao país colonizador, de forma a atenuar a perda comercial para outras nações desenvolvidas europeias.

A produção de produtos primários estava diretamente ligada à possibilidade de geração de divisas que essas economias de industrialização tardia encontravam. Assim, economias subdesenvolvidas, como o Brasil, inseridas na divisão internacional do trabalho de forma subordinada, dependiam essencialmente da exportação de produtos minerais e agrícolas para possibilitar margem de atuação na promoção do desenvolvimento. Crises econômicas, como a Crise Mundial de 1929, atingem de forma brusca a orientação dependente da exportação da produção agrícola predominante em economias subdesenvolvidas.

Segundo De Mello (1984), a busca pelo desenvolvimento do capitalismo tardio é acompanhada pela queda do exclusivismo metropolitano e fortalecimento do Estado Nacional, a partir do que surgem possibilidades para que se buscasse maior aproveitamento e internalização das rendas para investimentos na nação. A perda do dinamismo da economia mundial teve como consequência a orientação para um novo modelo de inserção que buscasse o desenvolvimento nos patamares de países industrializados.

A situação recessiva do cenário internacional reduziu consideravelmente as exportações brasileiras que eram essenciais para sustentar a importação. O déficit nas divisas para importação impõe a necessidade de produzir internamente produtos que já não podiam ser importados. Esse ponto de estrangulamento incentiva o Processo de Substituição de Importações (TAVARES, 1983). Esse modelo fundamentou a base predominante para a política industrial no Brasil durante o século XX.

O desenvolvimento da industrialização no Brasil pós II Guerra Mundial resulta em consideráveis evoluções nos índices macroeconômicos de crescimento industrial, baseado nas substituições de importações, representando a consolidação da indústria leve e também se instituindo uma visão da indústria nacional como setor capaz de gerar dinamismo econômico. Porém, já na década de 1960, o modelo de substituição de importações esbarrava em condições estruturais que demonstravam a fragilidade frente ao cenário internacional, representado na estagnação da indústria e endividamento externo acentuado. A alternativa para a crise de endividamento a partir do final da década de 1970 foi a reorientação para preceitos neoliberais,

supostamente para dar fim a um ciclo de estagnação e inflação que o Brasil enfrentava, enfraquecendo o cunho desenvolvimentista presente até então. Porém cabe destacar que, nesse modelo neoliberal, as ações do governo rumo à industrialização tendem a ser pouco presentes e efetivas, não incentivando setores estratégicos para o desenvolvimento econômico.

### **O caso asiático**

Quanto ao caso da Ásia no século XX, em economias também dependentes da produção de produtos primários orientados à exportação, foram adotadas políticas de desenvolvimento industrial semelhantes, baseadas no fortalecimento das estruturas industriais com presença ativa do Estado na orientação estratégica. Esse é o caso da Coreia do Sul<sup>2</sup>, que, em 1962, após enfrentar a Guerra da Coreia, inicia o processo de reconstrução. Esse desenvolvimento será apresentado a seguir dividindo-se o século XX em três fases diferentes: a reconstrução do país (do final da Guerra da Coreia até 1962), a orientação para as exportações (governo de Park Chung-Hee), e o ajustamento e a crise (após 1980).

Com o Primeiro Plano Quinquenal de desenvolvimento econômico, implementado em 1962, buscava-se consolidar a substituição de importações para redução da dependência externa e balancear a estrutura produtiva industrial, o que representa um ponto de convergência com a política industrial brasileira. No entanto, a poupança interna insuficiente tornou inevitável a crescente dependência de capital estrangeiro necessário para a instalação de indústrias visando a substituição de importações, o que levou a uma reformulação de objetivos no Segundo Plano Quinquenal de Desenvolvimento da Coreia do Sul, em 1967. O foco que antes era dado à substituição de importações agora é orientado para as exportações de manufaturas leves. As indústrias trabalho-intensivas tornaram-se uma alternativa viável para o país, pois este possuía bastante mão-de-obra disciplinada e razoavelmente educada (DALL'ACQUA, 1991).

Nesse período o desenvolvimento começa a ser de fato orientado às exportações e fez com que o Estado incentivasse financeiramente as indústrias exportadoras (DALL'ACQUA, 1991). As escolhas estratégicas do governo buscavam auxiliar as indústrias a criar suas próprias vantagens competitivas. Com esse objetivo foram impulsionados projetos de pesquisa e

---

<sup>2</sup> Aqui, assim como anteriormente analisamos a América Latina e destacamos o caso brasileiro, parte-se para a análise da Coreia do Sul, por sua semelhança com o Brasil na questão da industrialização tardia, a fim de iniciar os pontos em que a industrialização desses dois países são semelhantes, inicialmente, para que após essa apresentação seja possível a discussão quanto aos caminhos diferentes que seguiram.

desenvolvimento visando fortalecer as bases tecnológicas para o desenvolvimento industrial (KIM, 2005).

Os desdobramentos dos movimentos anteriormente descritos serão, naturalmente, desenvolvidos na confecção da monografia. Por ora, esta contextualização histórica permite antecipar que, mesmo perdendo força para os preceitos neoliberais, as estratégias desenvolvimentistas adotadas no século XX em economias subdesenvolvidas tiveram importante papel na consolidação das bases da indústria nos países emergentes. A análise teórica do debate a respeito das políticas industriais em nações de industrialização tardia está em constante reformulação e influência diretamente as políticas assumidas pelas diferentes economias em momentos diversos, impactando seu processo de desenvolvimento.

Deixando um pouco a trajetória individual de cada nação, fechamos este capítulo com uma tentativa de contraposição entre Brasil e Coreia do Sul quanto aos marcos do desenvolvimento industrial de ambos, ressaltando que, ironicamente, no início, os dois países adotaram políticas semelhantes, entretanto, ao longo da trajetória, eles se distanciaram quanto a suas estratégias devido a fatores internos e externos. Nesse contexto, Coutinho (1999) apresenta um quadro resumo bastante significativo para ilustrar em que ponto Brasil e Coreia do Sul divergem, conforme esboçado no Quadro 1.

**Quadro 1: Desempenho Econômico – Brasil e Coreia do Sul (1950-2000)**

Brasil		Coreia do Sul	
Período	Taxa média anual de crescimento do PIB	Período	Taxa média anual de crescimento do PIB
1950-1962 (Inclui o período JK)	6,9%	1950-1962 (Período S. Rhee)	4,9%
1963-1967 (Crise política e reformas sob o governo do Gen. Castelo Branco)	3,2%	1963-1971 (1ª arrancada sob o governo do Gen. Park)	8,8%
1968-1974 (“milagre econômico” sob o regime militar)	11,0%	1972-1975 (1ª fase da industrialização pesada)	8,9%
1975-1980 (II PND, conclusão da base pesada da indústria)	6,6%	1976-1979 (2ª fase e conclusão da base pesada, fim da “Era Park”)	10,6%
<b>Taxa média anual do período 1950-1980: 6,5%</b>		<b>Taxa média anual do período 1950-1980: 6,5%</b>	
1981-1983 (Recessão provocada pelo “choque da crise da dívida”)	-1,1%	1980-1982 (Recessão/estagnação pós Park e crise da dívida)	1,1%
1984-1993 (Crescimento irregular com inflação alta, <i>stop and go</i> , pré e pós Plano Cruzado)	4,5%	1983-1987 ( <i>Drive</i> exportador, integração econômica com Japão e <i>upgrade</i> industrial)	10,2%
1990-1993 (Recessão decorrente dos planos fracassados, Color I e II, com início de abertura)	-1,3%	1988-1993 (Transição para economia baseada nos complexos eletrônicos e automobilístico)	7,8%
1994-1998 (Estabilização com Plano Real, juros altos e câmbio valorizado)	3,6%	1994-1997 (Expansão com abertura financeira e internacionalização dos <i>chaebols</i> ) <sup>3</sup>	7,5%
1999-2000 (Crise cambial e recuperação precária)	1,3%	1998-2000 (Crise cambial e recuperação promissora)	2,0%
<b>Taxa média anual do período 1981-2000: 1,6%</b>		<b>Taxa média anual do período 1980-2000: 5,4%</b>	

FONTE: Adaptado de Coutinho (1999, p. 363; 374).

A partir da análise do Quadro 1, depreende-se que, no momento da crise da dívida, os países divergem totalmente da trajetória inicial, quando Brasil se aprisiona na crise, obrigado a repassar altos montantes ao exterior na forma de pagamento de juros da dívida. A Coreia do Sul,

<sup>31</sup> *Chaebols* são empresas familiares coreanas contempladas pelo investimento estratégico estatal, que se transformaram em grandes conglomerados industriais como Samsung, Hyundai, LG, Kia. (APEX BRASIL, 2011)

por sua vez, aproveita a oportunidade de alterar seu endividamento para o capital japonês, ou seja, substituiu as fontes convencionais de crédito (empréstimos no Euromercado e junto à bancos americanos), por novas operações de captação no mercado financeiro japonês. Assim, forma uma espécie de parceria tecnológica com o Japão. Daí a explicação para sua indústria forte e a forma como a Coreia do Sul sobressai no período posterior à crise da dívida.

Essas questões serão abordadas mais à frente. Por ora, dando sequência ao estudo, no capítulo 2 será apresentada a formação do capital industrial do Brasil e o modelo de substituição das importações, o desenvolvimento e a industrialização brasileira.

## CAPÍTULO 2

### ANTECEDENTES E FORMAÇÃO DO CAPITAL INDUSTRIAL NO BRASIL E O MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

#### **O Modelo de Substituição de Importações, Desenvolvimento e Industrialização Brasileira: breve fundamentação**

Para entender como se deu o processo da industrialização brasileira, é necessário, antes de tudo, compreender o contexto no qual ela ocorreu além de suas raízes históricas. A literatura econômica, em geral, trata da industrialização como fator determinante para o desenvolvimento econômico. De acordo com Bresser-Pereira (2007), existem quatro tipos de desenvolvimento. Os dois primeiros são formados pelos países do centro: o *desenvolvimento original* – dos primeiros países que se industrializaram como Inglaterra, Bélgica, França e Estados Unidos – e o *desenvolvimento atrasado* – dos países que realizaram suas revoluções industriais na segunda metade do século XIX como Alemanha, Rússia, Áustria, Suécia e Japão.

Os dois últimos grupos incluem os países fora do centro original do desenvolvimento capitalista. O terceiro tipo é o *desenvolvimento nacional-dependente* que inclui os países colônias desde o século XVI, que se tornaram formalmente independentes, mas que, no entanto, continuam a apresentar graus de dependência em relação ao centro, como os países da América Latina. Nesses termos, Bresser-Pereira (2005, p. 217) indica que, sem negar a exploração da periferia pelo centro, esta relação “não podia ser atribuída apenas aos dominantes: as elites dos países dominados, revelando sua dependência ou sua subordinação em relação às elites centrais, associavam-se a elas”. Por fim, o último tipo é o *desenvolvimento autônomo*, que envolve os países que também foram colônias ou se submeteram ao imperialismo do século XIX, entretanto, conquistaram razoáveis independência e autonomia a partir da Segunda Grande Guerra como Índia, China e Coreia do Sul.

Os países do desenvolvimento nacional-dependente, de acordo com Furtado (2005), enfrentam o subdesenvolvimento não como uma fase ou atraso, mas como o outro lado da moeda do desenvolvimento. Dessa forma, a industrialização experimentada por esses países ocorre por meio de etapas distintas dos países ditos desenvolvidos (BRESSER-PEREIRA, 2007). Bresser-Pereira (2007) destaca ainda que as etapas seguidas pelos países que foram colônia – sobretudo os que continuam ideologicamente dependentes – são ainda mais diversas.

A explicação reside no fato de que, de um lado, as sociedades nacional-dependentes são submetidas à permanente hegemonia ideológica dos países ricos. O interesse desses países dominadores reside na neutralização da capacidade competitiva internacional das nações dependentes, que, ao perceberem as intenções dos países dominadores, “se comportam como elites nacionais que buscam formular estratégias nacionais de desenvolvimento” (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 18).

Na análise de Furtado (1974), fica claro que não se pode entender uma economia subdesenvolvida isolada do contexto geral do sistema capitalista em expansão. Para justificar, pontua que, nos países subdesenvolvidos, pelo menos no início do processo de industrialização, o acesso a novos produtos é restringido a uma minoria formada por pessoas de alta renda e, portanto, o desenvolvimento baseado na introdução de novos produtos está aliado à concentração de renda. Ao passo que o desenvolvimento econômico relacionado à difusão de produtos já conhecidos estaria ligado a uma distribuição de renda mais igualitária.

Dessa forma, o mercado consumidor interno para produtos manufaturados dos países subdesenvolvidos se separa em dois grupos. O primeiro grupo engloba a maioria da população – de renda muito baixa – e o segundo grupo composto por uma minoria de alta renda. A cesta de bens consumida pelo primeiro grupo é pouco diversificada, sua indústria tem baixo fator de encadeamento e a produção é voltada ao consumidor final. Ao mesmo tempo, a cesta de bens referente ao segundo grupo é altamente diversificada, necessitando de um processo complexo de industrialização para sua produção (FURTADO, 1974).

As tecnologias desenvolvidas no centro e a evolução da industrialização estão intimamente ligadas ao segundo grupo de consumidores. Portanto, a verdadeira industrialização só será possível se voltada justamente ao mercado de consumidores de renda mais alta (FURTADO, 1974). Um dos obstáculos enfrentados por países subdesenvolvidos – como o Brasil antes da

industrialização – era exatamente a dimensão desse mercado interno, bem como a necessidade de acumulação que tornasse esse mercado rentável.

Outro obstáculo apontado por Furtado (2005) era um forte problema de inadequação na oferta de mão-de-obra no Brasil em meados do séc. XIX, considerando-se o grande número de escravos atuando na produção. Este obstáculo constituía o problema central da economia brasileira. A solução para a complicação com a oferta de mão-de-obra se deu, sobretudo, com a imigração – principalmente de origem europeia. É possível verificar isto ao constatar que o número de imigrantes europeus que entraram no estado de São Paulo “sobe de 13 mil, nos anos 70, para 184 mil no decênio seguinte e 609 mil no último decênio do século”. O total para o último quartel do século XIX foi 803 mil, sendo 577 mil provenientes da Itália (FURTADO, 1974, p. 130).

No entanto, apesar de solucionar a questão da mão de obra, como o mercado interno que impulsionaria a industrialização era o dos consumidores de alta renda, a imigração não resolvia o problema do mercado consumidor interno. Com a intensificação do processo de modernização, as dificuldades da industrialização se reforçam. Nesse cenário, Furtado (1974) afirma que, “se as indústrias locais continuassem a produzir a primeira cesta de bens (indústrias com efeitos fracos de encadeamento) e a segunda cesta de bens tem que ser importada, o país nunca alcançaria o patamar necessário para formar um sistema industrial” (FURTADO, 1974, p. 102).

A superação desses obstáculos – no caso do Brasil – esteve atrelada à necessidade do início da substituição dos bens intermediários e de capital em concomitância com a substituição dos bens de consumo, pois os dois primeiros dependem de investimentos com longo período de maturação e demandam importações de maior valor agregado, como sugere Tavares (1983).

Segundo a autora, no período de 1914 a 1945, as economias periféricas – subdesenvolvidas – sofreram com constantes choques de demanda decorrentes de eventuais crises e guerras que trouxeram a essas economias prejuízos irrecuperáveis. Tais ocorrências fizeram com que os governos adotassem medidas protecionistas que pudessem conter o efeito de todo abalo econômico externo. Essas medidas se baseavam em controle das importações, elevações nas taxas de câmbio, compras de excedentes e/ou financiamento de estoque, e poderiam proporcionar um fortalecimento da atividade econômica interna.

Já no contexto da Depressão de 1929, Furtado (2005, p.194) pontua que “a renda monetária no Brasil se reduziu entre 25 e 30 por cento” e que, além disso, “nesse mesmo período, o índice



de preços dos produtos importados subiu 33 por cento”. O resultado foi uma diminuição das importações em relação à renda nacional bruta, tendo a necessidade de consumo restante sido complementada pela produção interna.

É justamente nesse período que a mudança da procura por bens importados para os produzidos internamente proporciona a inversão do capital cafeeiro em capital produtivo industrial pelos quinze anos que se seguem. Como a procura interna manteve-se firme nesse período, a indústria voltada ao mercado interno já retomava em 1933 o nível produtivo de 1929, possibilitando manter ou aumentar sua rentabilidade (FURTADO, 2005).

Com o aumento dos lucros, a própria indústria passa a poder criar a acumulação necessária para sua própria expansão que, por sua vez, alimentava a procura por bens de capital. Aliando-se à análise de Tavares (1983) sobre a necessidade de substituição de importações de bens de capital, está o fato demonstrado por Furtado (2005) de que “algumas das indústrias de maior vulto instaladas no país, na depressão, o foram com equipamentos provenientes de fábricas que haviam fechado suas portas em países mais fundamente atingidos pela crise industrial” (FURTADO, 2005, p.196).

Entretanto, a produção interna de bens de capital encontra espaço quando se encerra a depressão, a moeda nacional encontra-se desvalorizada e os preços das máquinas e equipamentos importados aumenta. Durante a década de 1930, portanto, a indústria de bens de capital interna encontra-se em plena expansão e, como consequência, a economia encontra estímulo dentro de si mesma anulando os efeitos depressivos vindos de fora e continua crescendo. Além disso, consegue fabricar parte dos materiais necessários à manutenção de sua capacidade produtiva (FURTADO, 2005).

Percebe-se, portanto, que a economia nacional deixa de ser movida pelas exportações e passa a ganhar extrema importância a produção manufatureira voltada ao mercado interno. Esse período Furtado (2005) denomina como “deslocamento do centro dinâmico” e é fundamental para a análise do desenvolvimento industrial brasileiro. Portanto, autores como Furtado (2005) e Tavares (1983) destacam o Programa de Substituição às Importações (PSI) como elemento central para a industrialização brasileira.

É interessante ressaltar, no entanto, que Tavares e Assis (1985) posteriormente reformulam seu conceito de industrialização, passando a defini-la como implantação do setor produtor de bens de capital. A partir desse conceito, os autores denominam o período de 1933-

1955 como “industrialização restringida”, já que a implementação do setor de bens de produção só se iniciaria realmente com o Plano de Metas (TAVARES; ASSIS, 1985).

Ainda assim, Tavares (1983) argumenta que o processo de industrialização, de alguma forma, beneficiava-se da manutenção governamental recorrente da época, visto que a proteção interna criada pelos Estados nas primeiras décadas do século XX encorajava as indústrias à produção de bens para substituir aqueles que eram importados anteriormente. Dessa forma, o que a autora chama de redução da dependência ao mercado externo por meio de uma redistribuição de fatores encontra campo no que Furtado (2005) denomina de deslocamento do centro dinâmico justamente pelo elemento citado por Tavares (1983) da utilização de divisas propícias às importações de bens de capital e matéria prima que favoreciam o processo de substituição.

## **Formação do Capital Industrial no Brasil de 1956 a 1984**

### ***O Plano de Metas: de 1956 a 1960***

Temos, portanto, que Furtado (2005) trata a industrialização brasileira como um subproduto da valorização do café. O autor defende que a industrialização ocorre de forma inconsciente e não planejada como meio de escape para os altos ganhos advindos da cafeicultura. E, em um contexto no qual “a produção máxima (de café) seria alcançada em 1933, ou seja, no ponto mais baixo da depressão, como reflexo das grandes plantações de 1927-28” (FURTADO, 2005, p. 98), o investimento industrial aparece para escoar o excedente do café dada a incapacidade mundial de absorver o crescimento da oferta brasileira da *commodity*, estimulando a economia a deslocar seu centro dinâmico em direção à produção industrial.

Lessa (1975) também argumenta que, de 1930 a 1956, o Brasil passava por um processo de substituição de importações não planejado, o que causava desequilíbrios no balanço de pagamentos. O autor aponta que, como uma solução para este problema, o governo de Juscelino Kubitschek formulou um programa de modernização e desenvolvimento denominado Plano de Metas que, para Lessa (1975), foi a decisão sólida mais consciente em prol da industrialização na história econômica do Brasil.

O Projeto era dividido em quatro grandes grupos de atuação, sendo eles: energia e transporte, indústrias intermediárias, indústrias produtoras de equipamentos e a construção de

Brasília (LESSA, 1975). Em relação à energia, o autor pontua que o objetivo principal era a ampliação da capacidade de geração de energia elétrica. A proposição era de que a capacidade instalada fosse ampliada para 5.000.000 KW em 1960. O aumento da capacidade geradora demandaria a construção de usinas que necessitavam de vultosos investimentos, que partiram do setor público e resultaram em uma ampliação da sua importância no setor energético. Já em 1954, cria-se a Petrobrás e uma política petrolífera que perseguia a substituição de importações além de prever uma ampliação da produção nacional de petróleo. Na indústria carvoeira, modificou-se sua estrutura industrial e iniciou-se a construção de usinas termoelétricas à boca das minas (LESSA, 1975).

No que se refere ao setor de transporte, o objetivo central era de intensificar o processo de transformação da estrutura de transportes herdada da fase primário-exportadora (LESSA 1975). Para tanto, 80% do sistema ferroviário foi reequipado, 100% das rodovias ampliadas e pavimentadas, além de melhorias nos portos e na frota comercial. Em relação às frotas marítimas, Lessa (1975) aponta que o êxito foi praticamente integral. No entanto, os investimentos no setor foram acompanhados por um parcial reaparelhamento dos serviços portuários e este se tornou um ponto de estrangulamento. Por fim, no que diz respeito à aeronáutica civil, a meta compreendia o reequipamento do material de voo, a expansão de uma adequada infraestrutura de voo e o estabelecimento de uma indústria aeronáutica.

Em relação aos dois primeiros grupos, Orenstein e Sochaczewski (1989) destacam que, em 1954, é efetiva a lei 1.807 que estabelece tratamento “especial” para determinados setores – como energia e transportes – em relação ao câmbio, favorecendo a entrada de capitais autônomos. Contudo, o resultado obtido não foi muito positivo. Houve uma pressão ainda maior sobre a disponibilidade de divisas, pois os setores privilegiados pela lei não eram atrativos ao capital privado internacional, desestimulando a afluência dos investimentos.

No grupo denominado como indústrias intermediárias desejava-se a expansão de atividades já existentes e a instalação de novos segmentos visando a integração do parque industrial (LESSA, 1975). Os principais insumos contemplados foram a siderurgia e o cimento. Aumentar a produção siderúrgica para garantir o suprimento necessário para fazer frente a economia, e o aumento na produção de cimento para fazer frente a demanda. Ambos objetivos foram plenamente alcançados. Metais não ferrosos e papel e celulose também foram contemplados pelo Plano, no entanto, haviam poucas jazidas. O papel de imprensa teve dificuldades, visto que seu

maior obstáculo eram as extremas facilidades concedidas ao produto importado. Para a celulose o programa logrou algum êxito, com uma produção de 87,3% do consumo, além da instalação de uma fábrica de borracha sintética que ficou a cargo da Petrobras (LESSA, 1975).

No setor de indústrias produtoras de equipamentos, estava presente um dos pontos mais importantes do Plano de Metas: as indústrias automobilísticas, com uma meta de produção que estabelecia a fabricação do período de 1957 a 1960, e com o índice de nacionalização que pretendia alcançar em 1960 a substituição por peças nacionais. A meta foi amplamente atingida. Na construção naval, a meta era a criação de dois estaleiros adequados à produção de grandes unidades e o reaparelhamento do já existente. Já na indústria de produção mecânica e do material elétrico pesado, a política visava integrar verticalmente o parque industrial. Houve a ampliação e a instalação da indústria mecânica pesada, de material elétrico pesado e máquinas operatrizes.

O quarto grande grupo, visava a criação de Brasília. Com a capital do país no interior haveria a ampliação do espaço econômico através da montagem do sistema de interligações rodoviárias. Ainda existiam as outras metas, que visavam o aumento da produção agrícola do trigo, criação de matadouros industriais para resolver o problema do suprimento de carnes, qualificação da mão de obra através de cursos técnicos e profissionalizantes, entre outros (LESSA, 1975).

Lessa (1975) caracteriza a política econômica do período pela atração de capital estrangeiro, pela ampliação da participação do setor público, pelo estímulo às inversões privadas prioritárias e pelo tratamento do problema da estabilidade. Orenstein e Sochaczewski (1989) pontuam também que o período foi marcado por importantes mudanças no regime do principal instrumento de política econômica à disposição do Estado: a política cambial. Tal instrumento foi essencial nesse momento por conta da diminuição na rentabilidade das atividades de exportação e intensificação do processo de substituição de importações que acaba comprometendo o poder que o governo possuía de orientar a industrialização (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1989).

As mudanças cambiais no período apontado por Orenstein e Sochaczewski (1989) incluem a instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) com intuito de modificar o sistema tido como falho de incentivos cambiais para os setores de energia e transporte. A instrução, introduzida em 1955, funcionava da mesma forma que a lei 1807 na questão dos subsídios, porém, dessa vez foram incluídos outros setores da economia (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1989). O resultado, segundo os autores, foi um crescimento considerável no

deslocamento de capitais autônomos a partir de 1955 sem pressão na disponibilidade de divisas, ao contrário do que aconteceu anteriormente.

Já em 1957, foi realizada uma reforma cambial com o intuito de incorporar um novo sistema de proteção específica para determinados produtos de uma mesma categoria, além de simplificar o antigo sistema de taxas múltiplas de câmbio. Nessa perspectiva, a reforma reduziu para duas categorias as taxas, chamadas de *geral* e *especial*. A primeira era usada na importação de produtos que não possuíam produção interna suficiente, enquanto a segunda era usada na importação de bens cuja produção interna era satisfatória. Com isso, houve uma reorientação das importações de bens de consumo para bens de capital, sobretudo para o setor de transportes, além de um crescimento a taxas bastante elevadas dessa indústria (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1989).

Portanto, as mudanças cambiais assinaladas por Orenstein e Sochaczewski (1989) estão relacionadas à política de capital estrangeiro defendida por Lessa (1975) como crucial na fase de implantação do Plano de Metas. Lessa (1975) ainda detalha que o governo concedia favores adicionais ampliados à poupança externa aplicada nos setores prioritários. Através do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE) – criado em 1952 – o governo assegurava aos empresários acesso ao crédito exterior. Para o autor, um dos perigos dessa política era contabilizar como capital externo montantes superiores aos que foram realmente incorporados. No entanto, a medida facilitou a concentração do parque industrial.

Entretanto, Lessa (1975) aponta que no período de 1957 a 1960, 75% dos investimentos na formação de estoques são do governo, ou seja, houve uma ampliação da participação direta do setor público em um segundo momento. Ainda assim, o autor demonstra que concessões como a garantia e a segurança de condições favoráveis à obtenção de financiamento externo, créditos de longo prazo, menores taxas de juros e longos períodos de carência e amortização estimulavam o investimento do setor privado em setores alvos do Plano de Metas.

Por fim, a atuação estatal, que visava realizar as obras de infraestrutura básica para o funcionamento da indústria e fornecer os insumos básicos não atrativos para o setor privado, acabava por onerar o setor público (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1989). É nesse contexto, por exemplo, que surgem e se desenvolvem empresas estatais tais como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Petrobrás e Vale do Rio Doce, todas de vital importância para a economia nacional.

Como, durante o período, a formação de capital por parte do governo cresceu a taxas consideráveis e os gastos se elevaram bastante – principalmente com folha de pagamentos – percebe-se um aumento do déficit do Tesouro Nacional. O resultado com as dificuldades na contenção de gastos é um descontrole sobre a inflação, que se tornará o principal alvo da política econômica em períodos posteriores (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1989). Por outro lado, o aumento dos gastos com folha de pagamentos favorece a criação de um mercado de consumo interno, que seja minimamente capaz de absorver os produtos industriais nacionais.

### ***O “Milagre Econômico”: de 1963 a 1973***

Abreu (1989) aponta que o governo de Jânio Quadros, iniciado em 1961, herdara as dificuldades econômicas do governo Kubistchek, como a aceleração inflacionária, a indisciplina fiscal e a deterioração do balanço de pagamentos. Com preocupações em relação à inflação e ao balanço de pagamentos, a primeira ação do governo vigente foi, portanto, a implementação da instrução 204 da SUMOC, substituindo o sistema anterior pelo sistema de letras de importação.

Entre 1961 e 1963, em que pese o forte apoio popular de Jânio Quadros ao assumir a presidência, o governo viveu um intenso e longo momento de indefinição política. No período que se segue, entre 1963 e 1967 o Brasil passa por um período de desaceleração do crescimento, o qual era explicado pela ortodoxia conservadora da época como um problema conjuntural de inflação de demanda.

É preciso ressaltar que diversas análises que buscavam se fundamentar na história da industrialização brasileira para entender a condição subdesenvolvida do país apontam outros diagnósticos – é o caso de Bresser-Pereira (2007), Furtado (1983), Lessa (1975) e Tavares (1983). Dentre os diversos argumentos apontados pelos autores, existe a defesa de que o aumento da relação capital/produto – ocorrido na segunda fase do PSI – incentivava a concentração da renda. Aliando-se a isso a quase eliminação de setores ainda não ocupados por produtores nacionais que seriam candidatos à substituição, tem-se por resultado o baixo crescimento da demanda por produtos industriais. Ademais, Tavares (1983) afirma que os poucos setores nos quais o PSI ainda seria possível possuíam alta relação capital/produto, resultando em rendimentos macroeconômicos decrescentes. Tavares (1983) também concluía que a tendência à estagnação era estrutural, exigindo a mudança do modelo de desenvolvimento.

Por outro lado, Lessa (1975) discorda que o baixo crescimento da demanda por produtos industriais resulte na tendência à estagnação. Lessa (1975) argumenta que a estagnação, neste momento, estava associada a mudanças na prioridade da política estatal do desenvolvimento econômico para o controle inflacionário. O autor defende ainda que uma necessária reforma estatal não havia sido realizada durante a implantação do Plano de Metas, que, na visão do autor, visava apenas ampliar a participação estatal na economia, sem uma mudança qualitativa, e o resultado foi que o Estado assumiu o papel de principal determinante do volume e “alocação” do investimento, tanto pela iniciativa pública quanto pela influência no investimento privado.

De toda forma, em 1963, o descontrole das contas públicas e a deterioração do balanço de pagamentos auxiliaram no rompimento da legalidade política que culmina no golpe de Estado de 1964 com a deposição do presidente Goulart por forças militares (ABREU, 1989). É importante frisar que, nesse momento, Tavares e Assis (1985) pontuam que a deposição de Goulart representou a “ruptura do próprio pacto político que prevalecia desde o pós-guerra” (TAVARES; ASSIS, 1985, p.11).

Com o golpe e o fracasso do Plano Trienal de Furtado (ABREU, 1989), em 1964 é lançado pelo governo de Castelo Branco o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) (RESENDE, 1989). Dentre os objetivos do PAEG, Resende (1989, p. 214) enumera:

- (i) acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico interrompido no biênio 1962/63; (ii) conter, progressivamente, o processo inflacionário entre 1964 e 1965, objetivando um razoável equilíbrio de preços a partir de 1966; (iii) atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais, assim como as tensões criadas pelos desequilíbrios sociais, mediante melhoria das condições de vida; (iv) assegurar, pela política de investimentos, oportunidades de emprego produtivo à mão-de-obra que continuamente afluía no mercado de trabalho; (v) corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçam a continuidade do processo de desenvolvimento econômico, pelo estrangulamento periódico da capacidade de importar.

Contribuindo para a análise de Lessa (1975), Resende (1989) afirma que, no contexto do PAEG, a inflação era apresentada como um dos maiores problemas a ser combatido. Conforme o autor, a corrente ortodoxa aponta como “receita para o controle da inflação: políticas monetária e creditícia restritivas que ‘enxuguem’ o excesso de moeda no sistema e ponham fim ao estado generalizado de excesso de demanda” (RESENDE, 1989, p.225).

Portanto, ao se basear em diagnósticos distintos dos propostos pelos economistas ditos como estruturalistas ou cepalinos<sup>4</sup>, um dos focos da política econômica do PAEG foi o arrocho salarial para conter a oferta monetária. Auxiliada pela instituição de um governo totalitário, a política de arrocho resultou em uma diminuição do salário-mínimo em 1965 de 4,5%, continuando a cair nos anos seguintes. Nesse período, a indústria sofreu com as políticas governamentais regressivas e setores como vestuário, alimentação e construção civil tiveram seus números de falência triplicados entre 1964 e 1966 (RESENDE, 1989).

Dada a recessão presente, aliada a vitórias da oposição em Minas Gerais e Rio de Janeiro, o governo precisava de uma reformulação econômica para dar sustentabilidade ao golpe de 1964 (BARBOSA, 2011), que Campos (1976) chamou de “legitimação pela eficácia”. Para tanto, em 1967, assume uma nova equipe econômica com objetivos fundamentais próximos aos do antigo governo, quais sejam: “a aceleração do desenvolvimento e a contenção da inflação” (LAGO, 1989, p. 235).

No entanto, Lago (1989) aponta que o combate à inflação, agora, apresentava a inclusão do diagnóstico da inflação de custos – além da inflação de demanda –, como a equipe afirmava nas Diretrizes da Política Econômica, de que, “sem descurar o controle dos focos tradicionais de inflação de procura, o diagnóstico do comportamento recente da economia brasileira [conduzia] a realizar um ataque concentrado sobre os focos da inflação de custos” (LAGO, 1989, p. 236). Além disso, a estratégia incluía um tratamento gradual – uma redução da inflação em oposição ao tratamento em choques<sup>5</sup>.

Além disso, a nova equipe considerava que “a política anterior resultava em diminuição do nível de atividade da economia, que provocava pressões de custos que haviam impedido novas quedas significativas das taxas de inflação” (LAGO, 1989, p.236). Dessa forma, a política econômica baseou-se em políticas monetária, creditícia e fiscal mais flexíveis já a partir de 1967. Dentro da política incluíam-se a concessão de isenções fiscais e de juros favorecendo o setor agrícola, estímulos às importações de produtos primários e a destinação de significativos recursos ao Banco Nacional de Habitação (BNH) para construção e aquisição de moradias (LAGO, 1989).

---

<sup>4</sup> Autores como Raul Prebisch, Maria da Conceição Tavares e Celso Furtado, dentre outros, que buscaram encontrar respostas para o problema do subdesenvolvimento econômico para a América Latina baseando-se em uma análise histórica colonial-imperialista e fizeram parte da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

<sup>5</sup> Tentativa de controlar a elevação dos preços por meio de uma contração violenta da oferta monetária e da demanda agregada.



O resultado da política mais expansionista a partir do final de 1967 foi que, a partir de 1968, o Brasil passa a apresentar taxas de crescimento extraordinárias que resultaram em uma média de crescimento do PIB de 11,1% ao ano até 1973. Como pode ser visto na Tabela 1, o crescimento médio foi muito superior ao crescimento dos anos anteriores – na ordem de 4,2% ao ano. Além disso, a “estabilização a todo custo” parecia surtir resultados ao manter a inflação média abaixo de 20% – contra 45,5% do período anterior – e o desgaste do balanço de pagamentos parecia haver se resolvido.

**Tabela 1: Comparação de Indicadores Macroeconômicos do Brasil (1964-1967 e 1968-1973)**

<b>Indicadores Selecionados</b>	<b>Média 1964-1967</b>	<b>Média 1968-1973</b>
Taxa de crescimento do PIB (%)	4,2	11,1
Inflação (IGP, %)	45,5	19,1
Taxa de crescimento das exportações em US\$ (%)	4,1	24,6
Taxa de crescimento das importações em US\$ (%)	2,7	27,5
Saldo da Balança Comercial (em US\$ milhões)	412	0
Saldo em Conta Corrente (em US\$ milhões)	15	-1.198
Dívida Externa Líquida/Exportação de Bens	2,0	1,8
Saldo do Balanço de Pagamentos (em US\$ milhões)	-13,8	1.102,8

FONTE: VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI (2008)

Este período de intenso crescimento econômico entre 1968 e 1973 ficou conhecido na literatura econômica como Milagre Econômico. Tavares e Assis (1985) acrescentam que a indústria, devido ao período recessivo anterior, possuía enorme capacidade ociosa em 1968. Portanto, o aumento da demanda – em que pese o arrocho salarial – crescia baseado na política creditícia expansionista e era atendido pela capacidade ociosa interna.

É preciso pontuar, sobre o crescimento baseado na capacidade ociosa, que, no início dos anos 1970, quando diversos setores se aproximaram da plena capacidade, ocorreu um importante aumento de investimentos tanto no setor público como no setor privado, que beneficiou diversos ramos industriais e impulsionou a indústria de bens de capital, mas que exigiu também significativas importações de máquinas e equipamentos (LAGO, 1989, p. 240).

Como componente central para o funcionamento pleno no BNH, Tavares e Assis (1985) apontam a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) como seu “sólido pilar”. A retomada inicial do crescimento segundo os autores “criou efeitos multiplicadores sobre o conjunto da economia” (TAVARES; ASSIS, 1985, p. 27). Os autores argumentam ainda que os baixos salários eram compensados pelo número crescente de trabalhadores e favoreciam a lucratividade e a acumulação de capital. Entretanto, ressaltam Tavares e Assis (1985), a retomada

do crescimento não foi suficiente para arrefecer o ânimo dos críticos do regime autoritário. Ademais, sobre o período do “milagre” como um todo os autores afirmam que o “período de maior prosperidade econômica do ciclo de poder militar havia começado” e, mais tarde, essa prosperidade germinou, “dando seus primeiros frutos num regime de liberdade, apoiada em instituições liberais, com relativa participação da sociedade civil e política na definição de decisões econômicas básicas” (TAVARES; ASSIS, 1985, p. 28).

Dentre os fatores que completam o argumento acerca da origem das bases econômicas do período, Tavares e Assis (1985) defendem que as reformas institucionais do período 1964 a 1967 – imprescindíveis para o milagre – haviam sido debatidas pela sociedade no período pré-golpe. Complementam ainda que decisões acerca dos limites dos poderes Executivo e Legislativo sobre questões orçamentárias haviam fixado ao Legislativo poderes sobre o orçamento federal no que os autores chamam de “o derradeiro suspiro liberal antes da avalanche autoritária desencadeada pelo AI-5”<sup>6</sup> (TAVARES; ASSIS, 1985, p. 28).

**Tabela 2: Indicadores Macroeconômicos Seleccionados – Brasil (1968-1973)**

<b>Indicadores Seleccionados</b>	<b>1968</b>	<b>1969</b>	<b>1970</b>	<b>1971</b>	<b>1972</b>	<b>1973</b>
Taxa de crescimento do PIB (%)	9,8	9,5	10,4	11,3	11,9	14,0
Inflação (IGP, %)	25,5	19,3	19,3	19,5	15,7	15,6
Taxa de crescimento das exportações em US\$ (%)	13,7	22,9	18,5	6,0	37,4	55,3
Taxa de crescimento das importações em US\$ (%)	28,7	7,4	25,8	29,5	30,3	46,3
Saldo da Balança Comercial (em US\$ milhões)	26	318	232	-344	-241	7
Saldo em Conta Corrente (em US\$ milhões)	-582	-364	-839	-1.630	-1.688	-2.085
Dívida Externa Líquida/Exportação de Bens	2,0	1,7	1,8	2,3	1,8	1,4
Saldo do Balanço de Pagamentos (em US\$ milhões)	97	531	534	537	2.538	2.380

FONTE: VELOSO; VILLELA; GIAMBIAGI (2008)

O desempenho industrial brasileiro na época do milagre estava associado ao aumento no investimento estrangeiro. Lago (1989) pontua que o estoque de investimentos e reinvestimentos ao final de 1966 era de US\$ 1.632 milhão ao passo que no final do ano de 1973 assumia o valor de US\$ 4.579 milhões. Importante ressaltar que, ao final de 1973, dentre os investimentos estrangeiros, 77% estavam investidos na indústria de transformação, 4,2% nos serviços

<sup>6</sup> O Ato Institucional Número Cinco (AI-5) foi o quinto de dezessete grandes decretos emitidos pela ditadura militar nos anos que se seguiram ao golpe de Estado de 1964 no Brasil. O AI-5 foi considerado o mais duro de todos os Atos Institucionais, emitido pelo presidente Artur da Costa e Silva em 13 de dezembro de 1968. Resultou na perda de mandatos de parlamentares contrários aos militares, intervenções ordenadas pelo presidente nos municípios e estados e também na suspensão de quaisquer garantias constitucionais que eventualmente resultaram na institucionalização da tortura, comumente usada como instrumento pelo Estado (MOTA, 2018).

industriais de utilidade pública e 1,7% na produção mineral. No entanto, como também afirmado por Tavares e Assis (1985), o dinamismo do setor industrial no período 1967-73 deveu-se principalmente à demanda interna, estimulada pelas políticas setoriais do governo já mencionadas anteriormente (LAGO, 1989, p. 240).

A título de contextualização dessas questões frente ao cenário internacional, Medeiros e Serrano (1999) destacam que o início dos anos 1970 marca o fim do padrão ouro-dólar, algo que se desdobra em crescimento da inflação internacional, desmonte do regime de taxas de câmbio fixas, redução do crescimento nos países centrais e fragilização do compromisso keynesiano com o pleno emprego.

Nos anos 1970, nota-se ainda uma aceleração da industrialização, do crescimento econômico e da exportação de manufaturas por parte dos países em desenvolvimento, cuja taxa de crescimento média chegou a ultrapassar a dos países desenvolvidos em maior proporção do que antes observado. Brasil e Coreia do Sul se destacam dos demais países em desenvolvimento, pois o acesso ao financiamento internacional privado possibilitou que o Estado deslocasse o processo de industrialização para setores menos complementares às estratégias privadas das grandes empresas transnacionais (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 15).

Medeiros e Serrano (1999) sugerirão que a forma de inserção no novo padrão monetário internacional (dólar flexível) inaugurado nos anos 1970 será determinante nos processos de crescimento e desenvolvimento das economias. Desta forma, no final de 1979 ocorre o choque de juros provocado por Paul Volcker, então presidente do FED (*Federal Reserve*), em que as taxas de juros nominais e reais atingem níveis sem precedentes e são acompanhadas por uma onda de inovações e desregulação financeiras, acarretando em enormes fluxos de capitais de curto prazo e volatilidade de juros e taxas de câmbio. Nesse contexto, em 1980 o padrão dólar flexível se torna realidade, permitindo que os EUA incorram em déficits de conta corrente permanentes.

O choque dos juros leva a recessão mundial e abre um período de valorização do dólar que dura até 85. A subida recorde dos juros e a recessão internacional derrubam os voláteis preços internacionais das commodities. Este fator junto com a queda dos preços de exportação em dólar, provocada pela desvalorização das moedas dos principais países supridores do mercado internacional de produtos industriais, geram choques de oferta positivos que desaceleram a inflação americana e internacional (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 16).

Os autores concluem que a abundância de liquidez internacional advinda dos processos de desregulação financeira e de securitização das dívidas externas do início dos anos 1990 causou uma mudança radical nos países latino-americanos no seu padrão de financiamento externo.

Assim, com a abertura comercial e financeira e a estabilização da taxa nominal de câmbio, Brasil, Argentina e México tornam-se receptores dos fluxos internacionais de capitais especulativos.

No Brasil, dado o colapso da demanda e dos preços em dólar das exportações e da contratação da oferta de capitais decorrentes da crise da Rússia de 1998, foi feita uma tentativa de sustentar o regime cambial valorizado através de acordo preventivo com o FMI. Em seguida, decide-se por desvalorizar o câmbio devido à grande saída de capitais e ao esgotamento das reservas, o que gerou atritos com o Fundo. Apesar da inexistência de uma base industrial integrada e completa, a economia brasileira consegue crescer “para dentro” dado seu grande mercado interno, mesmo com a baixa capacidade de importar, ao invés de estagnar “para fora” com abundância de capital externo (MEDEIROS; SERRANO, 1999, p. 22).

### **Esgotamento do “Milagre Econômico” e o II PND: de 1974 a 1980**

O intenso crescimento experimentado entre os anos de 1968 e 1973 passou a dar sinais de esgotamento em 1974 com quedas no ritmo de expansão industrial. Belluzzo e Tavares (1983) argumentam que o esgotamento estava relacionado ao fato de que o crescimento experimentado dependia da taxa de crescimento do emprego e da taxa de salário (portanto, do que os autores denominam como taxa de acumulação urbana). Para tanto, os autores defendem que a “industrialização pesada, sob a liderança dos setores de bens de consumo duráveis e de bens de capital é incapaz de auto sustentar-se por um período prolongado” (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p. 7) e, portanto, argumentam que os efeitos sobre a dinâmica da produção da indústria preexistente, causados apenas pelo crescimento da própria indústria não seriam suficientes para que o crescimento se prolongasse.

Belluzzo e Tavares (1983) acrescentam que os setores de bens de consumo duráveis e de bens de capital tem seu crescimento sustentado pela própria expansão industrial quando da sua criação (1959/1960) e durante a aceleração da sua taxa de investimento (1970/1973). Após estes dois períodos a capacidade de realimentação da demanda interindustrial cessa e a demanda

corrente da indústria volta a ser composta principalmente pelos mercados externos a ela (BELLUZZO; TAVARES, 1983).

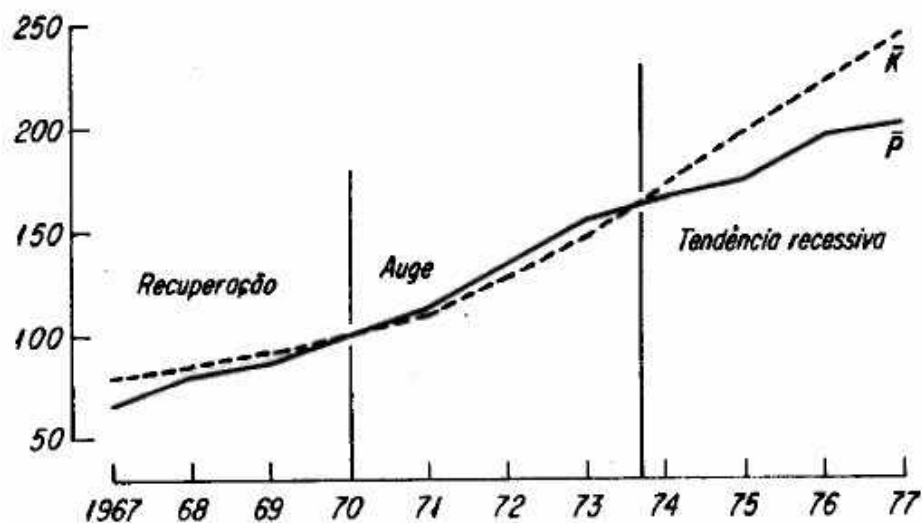
É importante ressaltar ainda que as taxas de crescimento extraordinárias da indústria no período de 1971-1973<sup>7</sup> estava relacionada à “realimentação derivada da concorrência intercapitalista” (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p.10). Dessa forma, diversos setores realizaram investimentos a fim de expandir sua capacidade produtiva acima do ritmo de expansão da procura, como as indústrias automobilísticas, de material elétrico e têxtil (BELLUZZO; TAVARES, 1983).

O resultado natural dos altos investimentos em capacidade produtiva é um imenso aumento na acumulação de capital. Na Figura 1 é possível ver que a relação capital-produto permanece constante no período de expansão (1970-1973). Para os anos seguintes Belluzzo e Tavares (1983) afirmam que, para manter o equilíbrio dinâmico, as taxas teriam de manter a aceleração do ritmo de crescimento. A taxa de acumulação para o conjunto da indústria em 1973 alcançou o patamar de 35%, implicando que deveria dobrar a capacidade da indústria de transformação nos próximos três anos. Isto não ocorrendo, mas “mantendo-se elevada a expansão da capacidade produtiva no período 1974-77, cria-se uma tendência à sobre acumulação que gera um *gap* dinâmico entre a capacidade produtiva e a demanda efetiva da indústria” (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p. 11).

---

<sup>7</sup> Como o crescimento médio da ordem de 39% ao ano dos setores produtores de bens de capital (BELLUZZO; TAVARES, 1983 p. 10)

**Figura 1: Evolução da Produção e do Estoque de Capital da Indústria de Transformação Cr\$ de 1973 – Índice real de 1973 = 100**



FONTE: Belluzzo e Tavares (1983 , p. 11)

Na Figura 1 é possível perceber que, já no ano de 1974, com a desaceleração da produção industrial – aliada à manutenção do ritmo de acumulação de capital – o *gap* efetivamente surge e permanece crescente até 1977.

Portanto, se a indústria não era mais capaz de sustentar seu próprio crescimento, este dependeria substancialmente da taxa de acumulação urbana (BELLUZZO; TAVARES, 1983), como dito anteriormente. Entretanto, Belluzzo e Tavares (1983) apontam que a recessão apareceu primeiro nos setores de bens de consumo não duráveis, explicada pelo fato dos salários não crescerem no ritmo da produção.

Nesse momento se tornam visíveis as consequências negativas das quedas no salário-mínimo no período anterior ao milagre para o desenvolvimento econômico. Pode-se considerar que a política de arrocho salarial – advinda do diagnóstico de inflação de demanda –, em que pese a expansão do crédito, não permitia a devida difusão dos bens de consumo duráveis à massa trabalhadora apontada como necessária ao desenvolvimento por Bresser-Pereira (2007).

Ao avaliar que o crescimento experimentado no período do milagre era alimentado pela própria indústria, eram substanciais as altas taxas de lucratividade para que a taxa de acumulação de capital sustentasse esse crescimento. Belluzzo e Tavares (1983) explanam que o ritmo de crescimento do emprego urbano é inferior à taxa de acumulação produtiva e a “taxa média de

salário não só não acompanha o crescimento da produtividade da força de trabalho, como tende a declinar em termos reais com a aceleração inflacionária que sobrevêm no final do auge” (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p. 13).

É no contexto de desaceleração do crescimento industrial, retorno da pressão inflacionária e de deterioração do balanço de pagamentos que surge o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (CARNEIRO, 1989). O discurso oficial adotado foi similar aos anteriores visando à continuidade do crescimento. Como o próprio plano afirmava, preferiu-se a opção de preservação do crescimento acelerado como política básica para um país que ainda está construindo seu empresariado e sua estrutura industrial, entendendo que um recuo poderia significar violento traumatismo para a organização industrial, para a organização empresarial e a viabilização nacional para o desenvolvimento (II PND, 1974, p.29).

Faz-se necessário, ainda, somar aos elementos internos da crise os fatores externos apontados à época, como o rompimento do acordo de *Bretton Woods* e a crise provocada pelo primeiro choque do Petróleo. Ademais, além dos condicionantes externos e internos à crise, também é preciso considerar que, após a euforia do milagre, ainda resistem as forças de oposição ao governo militar, emblematizadas, por exemplo, na vitória do MDB nas eleições legislativas e nos centros urbanos mais expressivos (BOARATI, 2003).

Portanto, mais uma vez, a obsessão governamental pelo crescimento aparece como caminho para a manutenção de um governo antidemocrático. Para tanto, os objetivos do II PND miravam, fundamentalmente, que o país alcançasse a posição de potência. Para esse fim, Boarati (2003) destaca – dentre outros objetivos – o desenvolvimento científico, a integração nacional, a ocupação produtiva da Amazônia e do Centro-Oeste, o desenvolvimento social e o desenvolvimento da política externa.

Ainda se destaca, de acordo com Boarati (2003), determinada crítica à “teoria do bolo”, segundo a qual era necessário em uma primeira fase o crescimento econômico (do bolo) para, posteriormente, a divisão da renda (fatias). O autor aponta que, inserido no II PND, incluía-se a percepção de que a melhoria na distribuição de renda deveria ser realizada simultaneamente ao crescimento econômico.

O II PND buscava, por fim, manter as taxas de crescimento através do favorecimento das indústrias de base, da política de substituição e controle de importações, criação de novas frentes de importação e o fortalecimento da indústria nacional privada. Sobre a tentativa de sustentar o

crescimento pela substituição de importações de bens de capital e de insumos pesados, Belluzzo e Tavares (1983) denominam a estratégia de autodestrutiva. Para tanto, os autores asseguram que a diminuição das importações de bens de capital que se verifica a partir de 1975 “deve-se menos às restrições impostas pela política econômica e muito mais às quedas sucessivas nas taxas de investimento dos setores de material elétrico e de comunicações, têxtil, alimentar, material de transporte e química” (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p. 14). Sendo que esta queda no investimento estaria relacionada à queda na rentabilidade no período posterior ao milagre justamente pelo tamanho da capacidade ociosa devido ao desmedido crescimento da capacidade produtiva entre 1968 e 1973.

Além disso, Belluzzo e Tavares (1983) afirmam que apesar de os projetos públicos já em execução serem capazes de sustentar taxas de acumulação de setores importantes de bens de produção, não são, no entanto, suficientes para manter o ritmo de crescimento da produção corrente da indústria pesada e, muito menos, da demanda do resto da indústria (BELLUZZO; TAVARES, 1983, p.14).

Portanto, Belluzzo e Tavares (1983) criticam o “Projeto de Estado Nacional” proposto pelo II PND, indicando que o mesmo não conta com apoio popular, dado que o projeto não diz respeito às classes populares. Dentre as classes dominantes, argumentam os autores, o apoio estatal só é efetivo em relação a um setor restrito da grande empresa internacional, de parte da produção mecânica pesada nacional e das grandes firmas de engenharia e construção. Os demais setores empresariais da economia, não favorecidos pelo Plano, também não fortalecem o pacto nacional necessário para o projeto.

**Tabela 3: Número de Projetos Aprovados e Investimento Realizado (1975-1979)**

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<b>Nº de projetos</b>	1976	871	284	203	199	130
<b>Investimento (Cr\$ milhões cont. base 1983)</b>	3.347.347	1.482.507	5.745.000	1.738.622	1.148.619	931.336
<b>Cr\$ milhões base 1983/nº projetos</b>	1.694,00	1.702,07	20.228,87	8.564,64	5.771,95	7.164,12
<b>Variação (1974 = 100)</b>	100,00	100,48	1.194,15	505,59	340,78	422,91

FONTE: Boarati (2003).

A falta de apoio político se verifica no número decrescente de projetos de investimento aprovados entre os anos de 1974 e 1979, como pode ser verificado na Tabela 3. É possível notar que 1976 foi o ano de ápice dos investimentos com sucessivas quedas nos três anos subsequentes.



A queda significativa no ano de 1977 nos permite afirmar, como aponta Boarati (2003), que as pressões inflacionárias e o desequilíbrio no balanço de pagamentos forçaram uma política mais contracionista por parte do governo.

Na Tabela 4 é possível verificar que o grande volume de investimentos realizados no ano de 1976 está relacionado às Indústrias Metalúrgicas Básicas e de Produtos Intermediários Metálicos. Neste ano, enquanto os outros setores reduziram ou mantiveram constante suas participações no investimento, esta apresentou um salto de 16,6% – em 1975 – para 78,8% do investimento total. Este investimento também está relacionado aos grandes investimentos iniciais previstos no II PND.

**Tabela 4: Tipos de Projetos Aprovados e Participação no Investimento Total (em %)**

<b>Indústria/Ano</b>	<b>1974</b>	<b>1975</b>	<b>1976</b>	<b>1977</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>
Bens de Capital	8,6%	24,7%	2,5%	18,3%	10,3%	8%
Metalúrgicas básicas e de Produtos Intermediários Metálicos	24,1%	16,6%	78,7%	27,4%	47,1%	42%
Química-Petroquímica e Farmacêutica	19,3%	13%	14,7%	27,6%	15,3%	22%
Produtos Intermediários Não Metálicos, Cimento e Papel e Celulose	24,3%	13,7%	2,2%	16%	16%	21,5%
Automotiva e seus componentes	6,6%	12,9%	0,3%	5,1%	7,7%	3,9%
Bens de Consumo	17,1%	19,2%	1,6%	5,7%	3,6%	2,9%

FONTE: Boarati (2003)

É preciso recuperar, por fim, a não efetividade das políticas de distribuição de renda e melhoria social do II PND. Boarati (2003) afirma que, “embora ocupe diversas páginas do documento, o que a princípio permitiria concluir ser uma preocupação central do plano, a discussão é, na realidade, uma estratégia vazia” (BOARATI, 2003, p. 83). Novamente foram desprezados os problemas sociais como se fossem passíveis de serem resolvidos simplesmente pelo avanço do crescimento econômico.

#### **As controvérsias de um projeto de crescimento pautado em endividamento (e financeirização)**

Serra (1983) aponta que o II PND partia de uma identificação razoável dos problemas que afetaram a economia brasileira em fins de 1973: atraso no setor de bens de produção e de alimentos, forte dependência do petróleo e tendência a um elevado desequilíbrio externo.

Pretendia-se com o plano: (i) que entre 1974 e 1979 a economia (PIB) crescesse a 10% a.a., a indústria a 12%, a agricultura a 7% e as exportações aproximadamente duas vezes e meia em volume no conjunto do período; (ii) substituir aceleradamente as importações no setor de bens de capital e insumos básicos (química pesada, siderurgia, metais, metais não-ferrosos e minerais não-metálicos); (iii) desenvolver grandes projetos de exportação de matérias-primas (celulose, ferro, alumínio e aço); e (iv) aumentar intensamente a produção interna de petróleo e a capacidade de geração de energia hidrelétrica, desenvolver o transporte ferroviário e o sistema de telecomunicações, realizar um amplo programa de eletrificação rural, irrigação e construção de armazéns e centrais de abastecimento.

Serra (1983) apresenta ainda os instrumentos para se alcançarem tais metas. Para tal, o governo tratou de promover a transferência de parte da poupança privada então destinada ao financiamento dos bens de consumo duráveis para sustentar os novos investimentos; obter financiamento externo e atrair investimentos estrangeiros de risco, sobretudo para os projetos de bens de capital; canalizar os estímulos e incentivos aos investimentos por intermédio do CDI (Conselho de Desenvolvimento Industrial), instituição à qual competia conceder isenções relacionadas a importações de máquinas e equipamentos e mobilizar as empresas estatais, muitas delas responsáveis integrais pelo cumprimento dos programas de investimento e produção em seus respectivos setores de atividade.

Embora longe de produzir resultados semelhantes ao Plano de Metas, o II PND teve êxito na substituição de importações de produtos intermediários e um resultado positivo no impulso à indústria doméstica de bens de capital, sob a ação direta das empresas estatais ou então graças ao forte apoio do sistema BNDE e do CDI ao setor privado (SERRA, 1983).

Ocorre que, conforme aponta Carneiro (2002), desenvolvem-se aí os determinantes do endividamento brasileiro. As evidências empíricas dão sustentação à teoria de que o endividamento externo esteve fortemente condicionado à atrofia do sistema financeiro doméstico. O país tinha tanto um insuficiente desenvolvimento do sistema financeiro, dadas as falhas na matriz industrial, como um excesso de liquidez externa, explicando a facilidade de se obter empréstimos. No exterior, dos anos 1970 a 1978 a absorção de recursos financeiros foi superior à absorção de recursos reais, exceto em 1974-1975, quando houve o primeiro choque do petróleo, com o qual ocorreu uma severa deterioração das relações de troca acompanhada por restrição da

liquidez internacional, o que, todavia, não prejudicou o aumento da liquidez proporcionado pelo restante do período.

Durante esse período de 1970 a 1978 houve a formação de reservas, o que proporcionou a facilidade de obtenção de empréstimos, porém de 1979 a 1980 o novo choque do petróleo, associado à contração da liquidez e a um aumento dos juros internacionais, torna os novos financiamentos cada vez mais escassos e os antigos mais difíceis de serem quitados. Segundo Davidoff Cruz (1983), a justificativa oficial para o endividamento residia no diagnóstico da insuficiência da estrutura produtiva em bens intermediários e de capital, bem como na necessidade de complementar a poupança doméstica. A demanda do setor privado por financiamento, no auge do ciclo econômico, responde pelo incremento do endividamento.

O fato é que, de 1974 a 1975, conforme aponta Davidoff Cruz (1983), em face do primeiro choque do petróleo, o crescimento da dívida líquida acompanhada da redução de reservas elevou a dívida bruta, porém de 1976 a 1978 a variação de reservas corresponde apenas a 1/3 da elevação da dívida bruta, sendo que em 1979 a dívida líquida se expande acima da bruta em razão da drástica perda de reservas em face da insuficiência do financiamento externo.

Outro fator importante para que a dívida aumentasse, segundo Davidoff Cruz (1983), foi o fato de que, entre 1974 e 1976, o mesmo choque do petróleo provocou uma deterioração dos termos de troca, o que gerou uma redução das exportações e ampliação das importações. Para o Brasil, o aumento das importações em uma situação tão desfavorável deveu-se à opção de prosseguir o crescimento a taxas elevadas no contexto do II PND, que era bastante intensivo em importação de bens intermediários e de capital.

Castro e Souza (1985) defendem um ponto de vista distinto. Segundo os autores, se até 1974 o hiato de recursos reais foi desprezível, entre 1974 e 1978 a brusca elevação do déficit em transações correntes decorreu do déficit da balança comercial, que representava 2/3 do primeiro, e que esteve relacionada ao ajustamento estrutural do país à crise.

Algumas objeções podem ser feitas a esse raciocínio. De acordo com Carneiro (2002), após o impacto inicial em razão da perda de relações de troca e da recessão internacional, há melhoria substantiva da balança comercial a partir de 1976. O pagamento de serviços não produtivos, representando de início parcela menor do déficit em transações correntes, adquiriu um peso crescente, ultrapassando mais da metade deste após 1977. É importante notar que, além dos

déficits em transações reais, a própria rolagem da dívida já constitui um fator de pressão para seu aumento, ou seja, gera um aumento na renda de capital.

Um aspecto fundamental do processo de endividamento externo do Brasil durante o período do ajustamento estrutural diz respeito à crescente estatização da dívida externa, dada a dificuldade do setor privado pela sua sensibilidade a flutuações do ciclo doméstico, bem como as dificuldades do balanço de pagamentos. Segundo Davidoff Cruz (1983), a estatização da dívida externa reflete um padrão de financiamento perverso dos projetos públicos, notadamente no caso das empresas estatais, nas quais o rebaixamento dos preços para conter a inflação deprimia a capacidade de autofinanciamento. Além disso, a contenção orçamentária reduzia os recursos para os projetos em andamento, reforçando a busca de financiamento externo.

Ainda conforme Davidoff Cruz (1983), a criação de canais para a entrada de capitais de empréstimo, seja por captação direta (Lei n.º 4.131) ou por repasses através da Resolução n.º 63 do Banco Central (BACEN), teve por efeito colar a demanda de crédito interna à demanda por financiamento externo, em um movimento quase automático. O período central de estatização da dívida externa é, portanto, o referente ao II PND, que tem como protagonista a empresa estatal e as inversões em infraestrutura. Como os recursos do BNDES – reforçados pelo PIS/PASEP – foram reservados às empresas privadas nacionais, havia no contexto de então três alternativas para o financiamento do programa público de inversões: o autofinanciamento, o aporte de recursos fiscais ou o endividamento externo.

Os objetivos de controlar a inflação determinam uma contenção tarifária, e a ausência de uma reforma tributária inviabiliza o aporte de recursos fiscais, bem como o autofinanciamento. A opção pelo endividamento externo, que era a linha de menor resistência, coincide com a ampliação da liquidez internacional resultante do superávit dos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), dando origem ao processo de reciclagem dos petrodólares.

Quanto às dimensões do financiamento interno, Carneiro (2002) argumenta que o aumento dos juros internos, consequência, em princípio, da aceleração inflacionária após 1974 e da política de ajuste monetário do balanço de pagamentos posta em prática em 1976, combinado com a defasagem cambial, apesar de estimular o endividamento externo, criava sérios constrangimentos a parcela do empresariado privado nacional e ao equilíbrio da balança comercial. Para minimizar o desequilíbrio comercial e sustentar setores competitivos ou prioritários, como agricultura, energia e exportação, foi criado um elenco de subsídios fiscais e

creditícios. O custo desse subsídio creditício bancado pelo setor público constituiu mais um impulso ao crescimento da dívida.

Das alternativas disponíveis para financiar o déficit que as linhas de crédito subsidiadas traziam implícitas – reforma tributária, emissão monetária ou de dívida pública –, utilizou-se intensivamente a última. A captação de recursos para a dívida pública fazia-se junto ao mercado ou aos fundos de poupança compulsória geridos pelo próprio estado – FGTS e PIS/PASEP. O diferencial entre as taxas pagas pelos títulos públicos e as linhas de crédito seletivas compunha o déficit do setor público a ser coberto com a expansão de dívida. Além dos subsídios creditícios, os subsídios aos preços e isenções fiscais destacam-se durante o período como fonte considerável de pressões sobre as finanças públicas (CARNEIRO, 2002).

Durante o período 1974 a 1980, a perda de carga tributária bruta é inexpressiva, e a redução dos impostos indiretos, em razão da renúncia fiscal e da aceleração inflacionária, é praticamente compensada pela elevação da carga tributária direta. Contudo, ocorre redução da carga tributária líquida devido à elevação de subsídios. Pode-se, portanto, concluir que a política anticíclica levada a cabo pelo estado brasileiro não se ateve exclusivamente aos gastos em infraestrutura e a setores produtores de insumos básicos. Após 1976, com a desaceleração dos investimentos, ela se atrela de forma mais incisiva a uma política de sustentação de setores prioritários, por meio de linhas de crédito subsidiadas, isenções fiscais e subsídios diretos.

Segundo Belluzzo e Coutinho (1983), no contexto da política de ajuste monetário do balanço de pagamentos praticada após 1976, a elevação da taxa interna de juros visava reduzir a absorção doméstica e, pela ampliação do diferencial de juros, incrementar a tomada de recursos externos. O acúmulo de reservas decorrentes dessa política criava um excesso de liquidez não desejado que, no contexto da política de então, teria de ser suprimido pela emissão de dívida pública. Dessa forma a política de esterilização, e não a de gastos ativos, teria sido responsável pela deterioração das finanças públicas.

A questão anterior, vista por Belluzzo e Tavares (1983), assegura que a ampliação da dívida após 1974, em particular da dívida pública, não implicou gastos adicionais de investimento e consumo. Assim a ampliação da relação haveres financeiros/PIB, e particularmente da dívida pública/PIB, apenas espelharia a reciclagem das dívidas públicas e privadas a uma taxa de juros mais elevada. Ou seja, a elevação da taxa nominal de juros teria criado a necessidade de

reciclagem do débito de vários setores produtivos, além de aumentar a necessidade de recursos para a rolagem da dívida pública preexistente.

O raciocínio, embora colocando questões pertinentes, deixa de considerar que boa parte da reciclagem das dívidas do setor privado foi realizada por linhas de crédito seletivo ao abrigo do orçamento monetário. Dessa forma, o setor público bancou o refinanciamento do passivo do setor privado, em parte com recursos fiscais, mas predominantemente pela expansão da dívida pública. No entanto, embora o crescimento das dívidas por razões puramente financeiras seja inquestionável, elas também financiaram a manutenção de um elevado patamar de gastos correntes em consumo e investimento durante o período de 1974 a 1980.

Belluzzo e Coutinho (1983) entendem a heterodoxia desastrada levada a cabo pelo então ministro Delfim Neto em 1979-80 como uma estratégia de restauração das finanças públicas. A tentativa de uma reforma fiscal e recuperação de preços e tarifas públicas, a maxidesvalorização com o intuito de reduzir os incentivos e subsídios às exportações e a prefixação da correção monetária e cambial para desvalorizar a dívida pública são as principais medidas de política econômica do período. Apesar da visão correta quanto à dimensão doméstica do desequilíbrio, que se expressava na deterioração do financiamento público, subestimou a restrição de financiamento externo. Se fosse possível, uma vez desvalorizada a dívida pública, praticar simultaneamente políticas fiscais e monetárias expansionistas, a estratégia teria logrado sucesso. Essa possibilidade dependia do financiamento externo abundante, que se deteriorou rapidamente dados os dois choques do petróleo.

O período de 1974 a 1980, cuja marca principal é o questionamento dos pressupostos do nacional-desenvolvimentismo como modelo de crescimento, também é caracterizado como o do surgimento de um padrão monetário peculiar, o da moeda indexada. Ao contrário de outras experiências históricas, nas quais a aceleração da inflação determinou uma progressiva substituição da moeda local por uma estrangeira, no caso brasileiro a substituição ocorreu com base num artifício local que, apesar de precário, subsistiu por uma década.

Na América Latina, a década de 1980 foi caracterizada pela crise da dívida, em que ocorre uma deterioração global da situação econômica de países periféricos, onde se observou uma piora nos termos de troca e um extremo racionamento do financiamento externo (CARNEIRO, 2002). O autor elucida ainda que o Brasil não teria sido uma exceção, e que, dada a situação de

fragilidade de suas contas externas, “pagou um preço elevado em termos de sacrifício do seu crescimento econômico” (CARNEIRO, 2002, p. 115).

No caso brasileiro, ainda segundo Carneiro (2002), houve várias etapas de restrição do financiamento externo (por parte do mercado), desde os anos 1979-1982, até chegar na etapa seguinte de 1983-1989, marcada por crescentes transferências de recursos para o exterior, destinados ao pagamento da dívida externa.

Já no caso asiático, não houve uma ruptura drástica dos fluxos de financiamento internacionais. Desta forma, Carneiro (2002) complementa que os países asiáticos não tiveram problemas de financiamento externo ou restrição de balanço de pagamentos, não houve restrição da demanda nem perda de relação de trocas nem tampouco aumento excessivo na carga de juros.

A respeito da industrialização pesada na Coreia do Sul, Canuto (1994) aponta que, em comparação com a América Latina, houve baixa participação de investimentos diretos externos, com predomínio do “ingresso de tecnologia sob modalidades exteriorizadas e composição de passivos externos junto ao sistema bancário” privado internacional (CANUTO, 1994, p. 106). Foi marcada ainda pela descontinuidade local dos processos de acumulação de capital; a centralização financeira e decisória dos investimentos se deu integralmente no bojo do Estado, com este controlando os fundos de investimento internos e externos através do sistema bancário local estatizado; o surgimento de conglomerados ultradiversificados coreanos, os *chaebols*, como agentes executores do projeto estatal de industrialização, possibilitados mediante elevadas razões dívida/capital próprio dos *chaebols* sustentadas pelos bancos estatais (CANUTO, 1994).

Canuto (1994, p. 107) acrescenta que a reprodução tardia do modelo japonês teria sido um aspecto central para o êxito do projeto estatal-industrialista, o qual supunha a adoção generalizada de estratégias agressivas de redução de “hiatos tecnológicos” e de “aprendizado reverso”, bem como a ocupação de mercados externos a qualquer custo.

O terceiro capítulo, a seguir, trata da industrialização da Coreia do Sul, seus antecedentes e o modelo orientado para exportações, apontando o porquê a questão da industrialização da Coreia do Sul, embora tenha em seu início, pontos convergentes com o caso brasileiro, se distancia dessa base comum entre os dois países.

### **CAPÍTULO 3**

## **ANTECEDENTES DA INDUSTRIALIZAÇÃO NA COREIA DO SUL E O MODELO ORIENTADO ÀS EXPORTAÇÕES (PE)**

Este capítulo trata dos antecedentes da industrialização na Coreia do Sul, iniciada no início dos anos 70 ao começo dos anos 80, com seu modelo orientado às exportações. Como poderá ser observado nos tópicos seguintes, o aprendizado tecnológico adquirido do Japão teria sido um fator decisivo para o êxito do modelo de industrialização coreano.

Canuto (1994) afirma que o aprendizado tecnológico rápido e reverso foi possível graças a educação técnica da mão de obra, perfil educacional este que se destaca em relação ao Brasil e outros países latino-americanos. Além do aprendizado, a Coreia do Sul contou também com a regulação estatal dos investimentos e da transferência da tecnologia e da diversificação dos seus conglomerados, como fatores que se associam à sua industrialização bem-sucedida.

### **O Desenvolvimento Econômico Sul Coreano de 1950 a 1980**

A fundação da República da Coreia, em 1948, confunde-se com o início da Guerra Fria que tem forte influência sobre os caminhos de desenvolvimento a serem trilhados pela recém estabelecida Coreia do Sul (NERY, 2009). Após a derrota do Império Japonês – que controlava a península coreana até então – na Segunda Guerra Mundial, o território foi dividido pelas forças de ocupação americana e soviética. A Coreia do Sul constitui-se na região sul da península sob influência americana, enquanto na região norte foi estabelecida a República Popular Democrática da Coreia (ou Coreia do Norte) com apoio soviético.

Com a Segunda Guerra Mundial e logo após a Guerra da Coreia (1950-1953), a indústria ainda incipiente foi praticamente destruída e a atividade agrícola totalmente desorganizada. Assim sendo, até 1960 os esforços foram concentrados na reconstrução da economia nacional, sobretudo através dos planos *Nathan Report* e *Three-Year Task Assistance Program*. Nesta primeira fase o país contou com massivo apoio técnico e financeiro por parte dos Estados Unidos, uma vez que a região era de interesse estratégico para os americanos no contexto da Guerra Fria (DALL'ACQUA, 1991).



É importante frisar que, quando controlada pelo Japão, a região era dependente do setor agrícola e o setor industrial totalmente controlado pelos japoneses. Dessa forma, “ao contrário do Japão, que também foi devastado pela guerra, a Coreia não dispunha de conhecimento tecnológico e administrativo que pudesse ser prontamente utilizado na restauração econômica” (DALL’ACQUA, 1991, p. 2). Portanto, as ações executadas pelos Estados Unidos foram essenciais para o processo de recuperação do país. Nery (2009) aponta que o financiamento americano correspondia a 80% da formação bruta de capital fixo da Coreia do Sul entre 1953 e 1962, por exemplo.

Além do aporte financeiro, uma série de reformas foi realizada no país com apoio dos EUA. Destaca-se no quadro de reorganização social e produtiva a reforma agrária realizada em duas etapas, a primeira já em 1948 e a segunda em 1950. A reforma, além de fortalecer o papel do Estado, minora a elite latifundiária que mantinha relação com os japoneses, amenizando as tensões sociais centradas nas disputas sobre a posse da terra durante o período colonial (DALL’ACQUA, 1991). Contribuiu também para a soberania sul coreana a “privatização das empresas industriais estatais, anteriormente de propriedade do capital japonês” (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013, p. 494).

Após a fase inicial de reforma e reestruturação tem origem a segunda fase, entre os anos de 1960 e 1971, momento no qual a Coreia se define como um modelo exportador (DALL’ACQUA, 1991). Collins e Park (1989) argumentam ainda que o fim do regime autoritário de Syngman Rhee – que perdurou de sua fundação até 1960 – foi essencial para o início da transição, dado que o governo anterior limitava o crescimento via exportações através de um complexo e restritivo sistema de comércio.

Dall’Acqua (1991) cita que a reabilitação do vínculo com o Japão, após meados da década de 1960, influenciou o modelo exportador sul coreano dada a experiência japonesa no pós-guerra. O modelo japonês, assim como seria verificado na Coreia do Sul, possuiu duas fases. Em um primeiro momento, o crescimento era voltado para atender a demanda interna; posteriormente o modelo foi ajustado para o foco em exportações. O crescimento das exportações, em ambos os casos, seria importante para superar as barreiras da escassez de recursos naturais e do limitado mercado interno (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013).

Em tempo, Oliveira (1993) defende que a estratégia sul coreana foi “de expor seus produtos à concorrência internacional, como a melhor maneira de forçar os produtores locais ao contínuo

enobrecimento (*up-grading*) tecnológico das respectivas exportações” (OLIVEIRA, 1993, p.82). Ainda nessa linha, Oliveira (1993) baseia-se na análise de Chalmers Johnson (1985) para reafirmar que “foi crucial para a industrialização do país que o governo compreendesse a necessidade de usar e respeitar métodos de intervenção econômica, baseados no mecanismo dos preços” (OLIVEIRA, 1993, p.82).

Goldenstein (1994), no entanto, aponta que o processo de industrialização da Coreia do Sul não estava estritamente relacionado à liberalização das importações, adoção de taxas de câmbio 'realistas' e provisão de incentivos à exportação, como defendiam as análises conservadoras de Jhonson et al. (1985). Ao contrário, o Estado teve papel central no planejamento e execução da industrialização. Nesse contexto se inclui a estatização do sistema bancário em 1961, que permitiu ao Estado controle sobre 2/3 dos investimentos realizados no país nas décadas de 1960 e 1970 (NERY, 2009). Em que pese o processo de privatização das indústrias coreanas incluído nas reformas realizadas com apoio americano, veremos que o Estado assumiu papel de guia da industrialização, sobretudo mais avançada, de modo que “a coordenação das ações desses grupos privados e do Estado foi fundamental para vencer os obstáculos ao desenvolvimento na etapa mais crítica da industrialização pesada” (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013, p.495).

O forte papel do Estado na definição e implementação da industrialização sul-coreana é defendido ainda por Guimarães (2010), Chang (1994, 2004) e Canuto (1994) como indo muito além do mecanismo de preços. A forte intervenção estatal se torna, segundo Dall’Acqua (1991), essencial para a mudança na estrutura industrial sul-coreana. O autor argumenta que, tal como ocorrido no Japão, a partir da década de 1960 na Coreia do Sul o redirecionamento econômico se deu por meio de intervenção estatal operacionalizada através de planos de desenvolvimento econômico, os quais demonstravam ao setor privado a “direção na qual o governo queria que a economia se movesse” (DALL’ACQUA, 1991, p. 105).

Assim sendo, a partir de 1962 foram elaborados cinco planos quinquenais de orientação ao desenvolvimento. O *primeiro plano* (1962-1966) foi apresentado sob o governo autoritário do General Park e, aponta Dall’Acqua (1991), centrava-se em promover a substituição de importações e não se voltava à industrialização para o mercado externo. O objetivo do plano era reduzir a dependência externa bem como alcançar equilíbrio na balança comercial através da redução das importações.

Com a baixa taxa de poupança interna, era evidente a necessidade de capital estrangeiro para o sucesso do plano. Indústrias de insumos básicos (fertilizantes, refino de óleo, fibras sintéticas, cimento e PVC) foram instaladas por meio de investimento conjunto com capital estrangeiro, atraído pela mão-de-obra barata, isenções fiscais e por incentivos associados a repatriação de lucros (DALL'ACQUA, 1991). O autor ressalta ainda que indústrias das áreas de alimentação e vestuário também foram instaladas com financiamento norte-americano.

Como pode ser observado na Tabela 5, o plano quinquenal obteve algum sucesso, alcançando uma taxa média de crescimento de 8,5% entre os anos de 1962 e 1966, enquanto a taxa média de crescimento mundial era de 5,7%<sup>8</sup>. No entanto, a estratégia de substituição de importações impactava negativamente o balanço de pagamentos. Em que pese a diminuição da importação de bens de consumo, a estratégia conduziu ao crescimento das importações de bens de capital e matérias primas (DALL'ACQUA, 1991).

**Tabela 5: Indicadores externos da Coreia do Sul (média)**

		1º Plano Quinquenal (1962-66)	2º Plano Quinquenal (1967-71)	3º Plano Quinquenal (1972-76)	4º Plano Quinquenal (1977-81)	5º Plano Quinquenal (1982-86)
<b>Crescimento Anual (%)</b>		8,5	9,7	10,1	5,5	7,5
<b>Balança comercial (US\$ bi)</b>	<b>Exp.</b>	0,2	0,7	4,5	15,1	25,2
	<b>Imp.</b>	0,5	1,6	5,5	18,0	27,0
<b>Abertura Externa (% PIB)</b>		24,7	40,4	63,3	76,4	84,5
<b>Exportações</b>		8,0	15,1	28,3	35,4	40,6
<b>Importações</b>		16,7	25,3	35,0	41,0	43,9
<b>Dívida Externa (US\$ bi)</b>		0,2	1,8	6,6	21,5	42,4

FONTE: Dall'Acqua (1991)

A forte dependência de capital estrangeiro levou o país a reformular sua estratégia no *segundo plano quinquenal* (1967-1971). Para corrigir o desequilíbrio externo, o segundo plano focou em estimular as exportações, reorientando a economia para uma industrialização “para fora”. Para tanto, o país contou com crescente suporte financeiro governamental às indústrias de exportação, bem como com a adoção do câmbio flexível. Aproveitando-se da abundância de mão de obra, a ênfase no período foi desviada para as manufaturas leves, intensivas em mão de obra. Dessa forma, desenvolve-se a indústria de bens de consumo não duráveis, como as indústrias

<sup>8</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=KR>.

têxtil e de vestuário, bem como as de bens de baixa complexidade (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013).

O resultado ao final da década de 1970 foi de um crescimento de quase 500% nas exportações em relação ao início da década (DALL'ACQUA, 1991). Como apresentado na Tabela 5, o aumento das exportações em valores totais também representou crescimento em relação ao PIB. Entretanto, com o aumento das exportações, ampliaram-se também as importações, uma vez que a expansão industrial era extremamente dependente de matérias primas (dada a escassez de recursos naturais), maquinaria e equipamentos importados. Assim sendo, apesar da reorientação do foco da industrialização para exportação, o desequilíbrio externo permaneceu crescente.

Com o declínio da participação direta americana, a poupança interna, mesmo que crescente, não era suficiente para sustentar o investimento crescente. De acordo com Dall'Acqua (1991), o investimento bruto quase dobrou, atingindo 26% do PIB em 1969. As taxas de investimento foram, portanto, mantidas por meio de empréstimos estrangeiros que elevaram a dívida externa que já somava quase US\$ 3 bilhões em 1971 (DALL'ACQUA, 1991).

O *terceiro plano quinquenal* (1972 – 1976) objetivou “reduzir a dependência por matéria-prima, máquinas e equipamentos importados, reestruturando a composição industrial em favor de produtos mais sofisticados e de maior valor agregado” (DALL'ACQUA, 1991, p.107). Dessa forma, a proposta visava desenvolver a indústria eletrônica, pesada e química através dos setores de “siderurgia, metais não ferrosos, máquinas (inclusive automóveis), construção naval, eletrônica e produtos químicos (petroquímica)” (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013, p. 496).

O foco inicial do desenvolvimento da indústria pesada era de suprir a demanda interna, no entanto, estava associado ao estímulo governamental para as exportações, principalmente para suprir a necessidade de maior escala de produção das indústrias de bens complexos (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013). Dessa forma, Ohno e Imaoka (1987) apontam que o desenvolvimento da indústria sul-coreana apresenta um caráter duplo, focado ao mesmo tempo nas exportações e na substituição de importações. O resultado, como aponta Dall'Aqqua (1991, p. 107), foi o de que a “participação dessas indústrias na exportação total aumentou de 14% em 1971 para 30% em 1976”.

A inserção da Coreia do Sul no mercado internacional de maior valor agregado teve resultados positivos como a expansão das exportações de uma média anual de 0,7 bilhões entre 1967-71 para 4,5 bilhões entre 1972-76, atingindo um crescimento médio de 10% ao ano (DALL'ACQUA, 1991, pp. 106-107).

Entretanto, ainda que o crescimento das exportações durante o terceiro plano tenha sido mais expressivo que durante o segundo, não foi suficiente para equilibrar a balança comercial. As importações também tiveram grande aumento (Tabela 5) e seu valor total manteve-se superior ao das exportações. Além disso, a necessidade de financiamento externo mais que triplicou durante o período. Assim, o balanço de pagamentos sul coreano ficava cada vez mais deteriorado.

Dall'Acqua (1991) assinala que o modelo exportador agravava algumas distorções econômicas como: (i) dependência do capital estrangeiro, devido ao crescente desequilíbrio do balanço de pagamentos; (ii) baixa produtividade industrial, em especial nos setores capital-intensivos ou de alto valor agregado, em que a dependência de partes e componentes importados era acentuada; e (iii) fraco grau de integração intra-industrial, resultado da estruturação econômica da Coreia com um “*subcontract exporting country*” (DALL'ACQUA, 1991, p. 110).

Partindo deste diagnóstico, o *quarto plano quinquenal* de desenvolvimento (1977-1981) daria destaque à busca pela inovação tecnológica, melhoria da eficiência administrativa e, assim como os demais, à perseguição de resultados positivos na balança comercial (DALL'ACQUA, 1991). Para tanto, o governo sul coreano estabeleceu uma estratégia de incentivo às exportações por meio de subsídios, dentre os quais se destaca o crédito subsidiado para as indústrias pesada e química.

O papel planejador do Estado se mostra mais uma vez forte para o desenvolvimento da Coreia do Sul no período. Dall'Acqua (1991, p.110) salienta que na segunda metade dos anos 70 as taxas de juros dos empréstimos a indústrias prioritárias eram de aproximadamente 11%, contra 17% dos empréstimos regulares e 16% do índice de preços do atacado, de forma que os custos dos empréstimos às indústrias pesada e química eram 25% inferiores aos recebidos pelas indústrias leves.

Entretanto, o aumento da participação destas indústrias no total da atividade manufatureira (de 37% em 1970 para 50% em 1979), segundo Dall'Acqua (1991), gerou um excesso de capacidade instalada nas respectivas indústrias. Ademais, o governo adotou políticas contracionistas como resposta às pressões inflacionárias relacionadas com o choque do petróleo

(1972). O resultado foi uma queda no crescimento econômico, o qual não foi acompanhado pelas importações. Desta forma, a dívida externa sul-coreana salta de US\$ 10 bilhões em 1976 para US\$ 325 bilhões em 1981.

Em 1982 é lançado o *quinto plano quinquenal* (1982-1986) com o objetivo de construir uma sociedade de bem-estar. A economia coreana se caracterizava por um lento crescimento desde o início da década de 1980 devido ao aumento da dívida externa e pela alta inflação. Com a necessidade de se apressar o crescimento por meio das exportações, retoma-se a promoção das exportações. Masiero (2000) apresenta que as principais mudanças na política comercial incluíram promoção dos produtos de exportação e diversificação do mercado, reforma no sistema de apoio às exportações, diminuição nas taxas para expandir a importação de produtos para a manufatura e aumento dos empréstimos associados com a exportação de bens duráveis, como máquinas e navios.

Medeiros (2012) afirma que o quinto e o sexto planos quinquenais (1982-1986 e 1987-1991) objetivaram a estratégia de desenvolvimento da indústria de informática e microeletrônica. Mesmo com a liberalização econômica, a participação do Estado continua sendo determinante para os rumos do crescimento. Conforme o autor, outro fator relevante são os mercados estadunidenses que, apesar da crise da dívida, continuaram abertos devido ao interesse dos Estados Unidos na região, o que possibilitou superávits na balança comercial coreana. O acesso ao mercado chinês, com o qual montou parcerias para exportação e utilização de mão de obra barata, também se mostrou importante nesse contexto de ascensão. Assim, nos anos 1990 a Coreia do Sul já era um país “plenamente desenvolvido” (MEDEIROS, 2012, p. 35).

### **O modelo de Promoção de Exportações (PE)**

Assim como o Brasil, a Coreia do Sul fez parte do grupo de países que se industrializaram tardiamente, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial. Destacam-se para a Coreia do Sul a escassez de recursos naturais, inclusive a terra e, portanto, a alta densidade populacional como fator determinante para a necessidade de adoção da industrialização como forma de possibilitar o bem-estar (LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, 2013).

Como exposto, um importante diferencial entre o processo de industrialização sul coreano e o brasileiro foi o destino da produção: “para dentro” no Brasil e “para fora” na Coreia. Entretanto, como ressaltado anteriormente, o processo coreano não se deu exclusivamente para

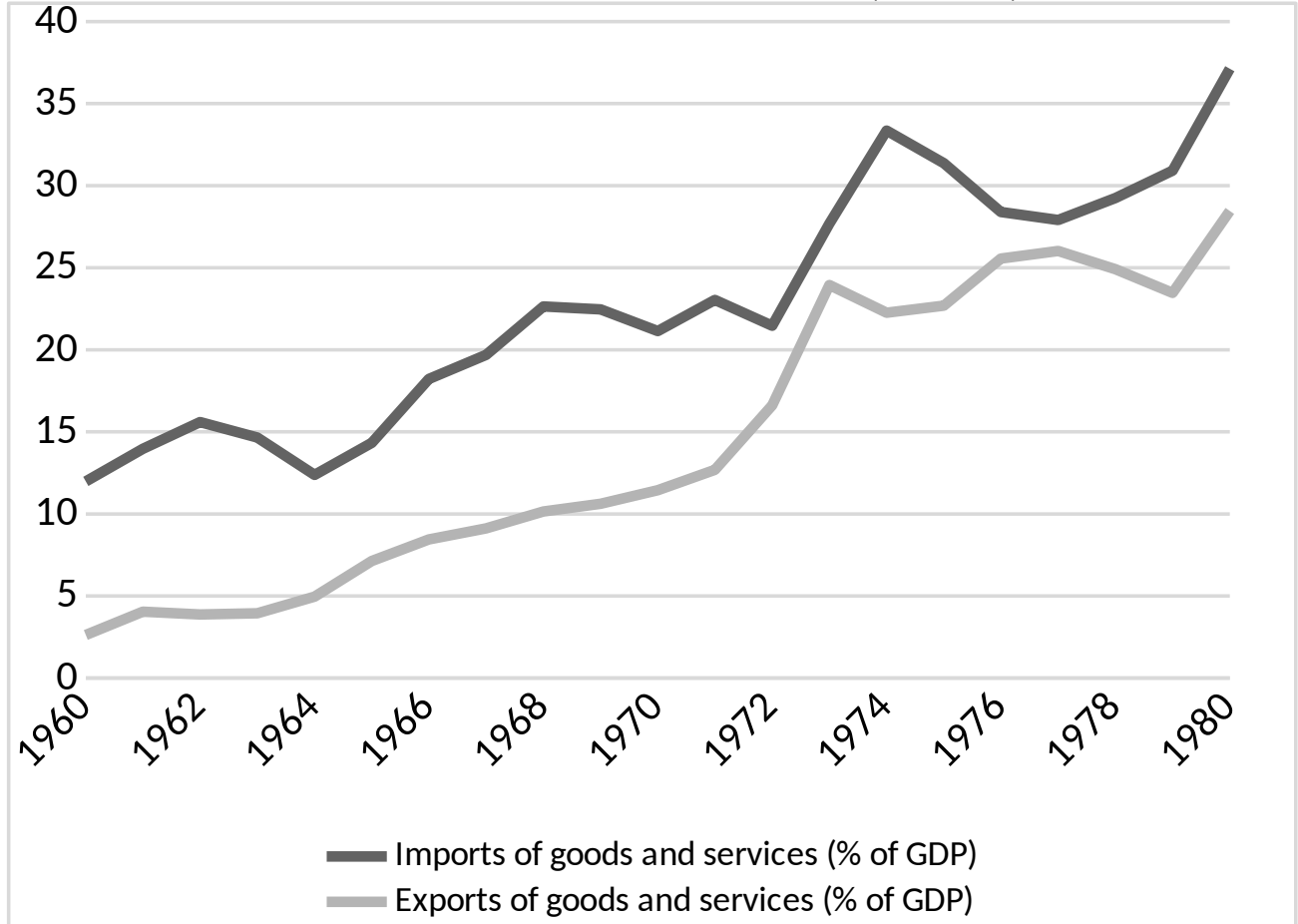
fora, sendo possível observar um caráter duplo ao atender a demanda interna ao mesmo tempo em que era impulsionado pela demanda externa.

Dall'Acqua (1991) defende que o desenvolvimento sul-coreano teve seu caráter exportador sendo moldado gradualmente. Para tanto, o autor ressalta as diferenças entre o processo de industrialização sul-coreano das experiências de países como Hong Kong e Cingapura. Segundo o autor, estes países voltavam seus esforços industrializantes exclusivamente para fora desde o início dadas as limitadas dimensões do mercado interno e escassez de recursos naturais. Por sua vez, a Coreia vai assumindo o modelo de Promoção das Exportações (PE) progressivamente, dadas as restrições impostas à continuidade do crescimento voltado ao mercado interno através do processo de substituição de importações. Dessa forma, a mudança de foco da produção industrial coreana aproveita as oportunidades internacionais para se inserir no comércio internacional como estratégia de sobrevivência do modelo econômico.

Por sua vez, Oliveira (1993) compara o desenvolvimento da Coreia do Sul com o de Taiwan. O autor salienta que ambos os países somente se voltaram à exportação de bens de capital após a consolidação do mercado interno. Para isso, o governo se manteve atento ao controle das produções selecionadas como de valor industrializante e à adequada redistribuição social dos ganhos de exportação (OLIVEIRA, 1993, p.82).

Ao analisar as importações coreanas na década de 1960 (Gráfico 1), é visível que na primeira metade da década existiu um movimento inicial das importações enquanto as exportações mantiveram-se quase estagnadas. Entretanto, em meados da década é possível perceber uma queda nas importações concomitantes ao aumento das exportações. Percebe-se, portanto, que, ao longo do desenvolvimento industrial, parte da demanda interna anteriormente atendida pela importação passa a ser produzida internamente. Ao mesmo tempo, o país amplia sua inserção no comércio internacional.

Gráfico 1: Comércio Exterior - Coreia do Sul (% do PIB)



FONTE: WORLD BANK. **World Development Indicators**. Disponível em: <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>>. Acesso em: 16/06/2019.

A partir de 1965, como pode ser observado no Gráfico 1, os dados do World Bank demonstram que a relação entre importações e PIB volta a crescer, embora até o final da década as exportações apresentem crescimento mais acentuado. Percebe-se que nesse período, como exposto, o país ainda carecia da importação de máquinas e equipamentos, bem como de matérias primas. É na década de 1960 que Laplane, Ferreira e Borghi (2013) indicam que ocorreu a primeira fase da substituição de importações da Coreia do Sul, com a intensificação da produção de bens leves.

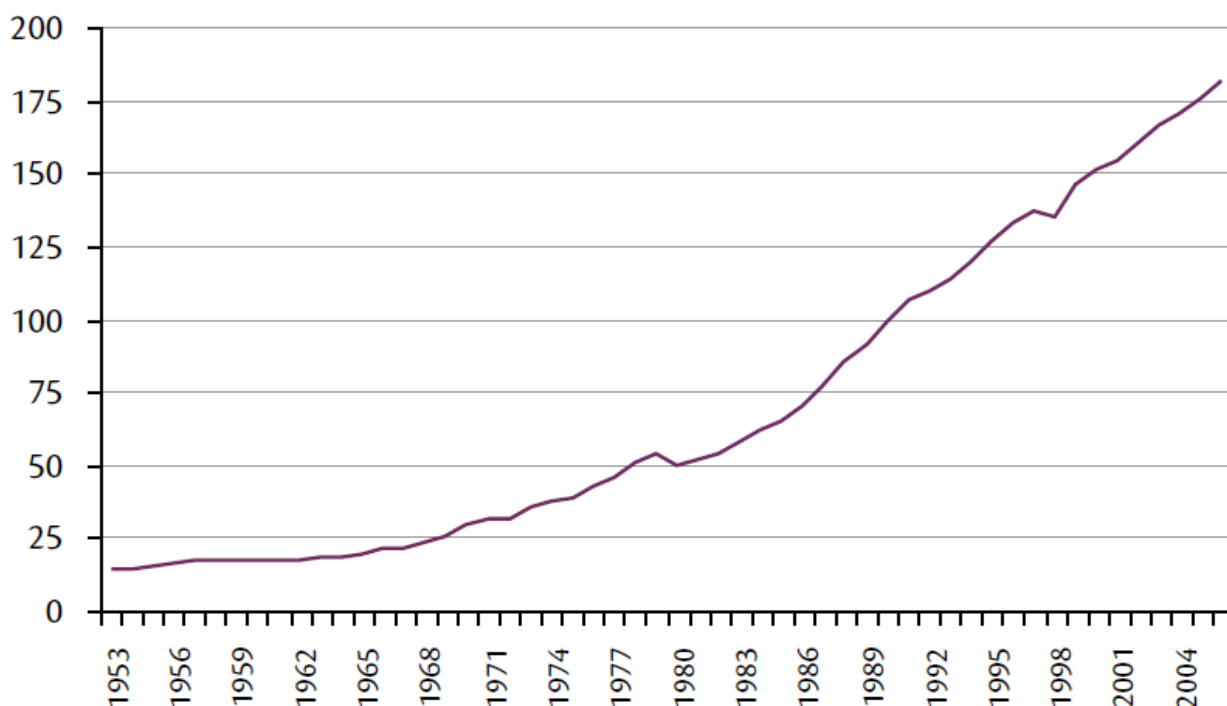
Contudo, no início década de 1970, também de acordo com o Gráfico 1, o salto na relação entre exportações e PIB demonstra o que Laplane, Ferreira e Borghi (2013) consideram como segunda fase da substituição de importações, na qual se desenvolve a indústria pesada e química (WORLD BANK, 2019). É preciso pontuar, ainda, os efeitos negativos do Choque do Petróleo



em 1972 sobre as exportações do país. Com isso, no início da década de 1980, apesar de duas décadas de política de PE, o país ainda não havia conseguido equilibrar sua balança comercial.

Para entender mais a fundo o funcionamento da PE na Coreia são necessárias algumas reflexões a respeito de indicadores do desenvolvimento e industrialização nas décadas de 1960 e 1970. Ao analisar o comportamento da produtividade do trabalho para a Coreia do Sul (Gráfico 2), é notável uma inflexão na tendência de crescimento entre as décadas de 1960 e 1970. O crescimento da produtividade é concomitante à elevação da taxa de crescimento do PIB, aumento das exportações e o desenvolvimento da indústria pesada sul coreana.

**Gráfico 2: Produtividade do Trabalho – Coreia do Sul (1990 = 100)**



FONTE: Laplane, Ferreira e Borghi (2013, p. 501)

Percebe-se, pelo Gráfico 2, que o crescimento da produção experimentado na década de 1960, apoiado nas manufaturas intensivas em mão de obra, não se fundamentou no crescimento da produtividade. Entretanto, com o reforço dos estímulos à exportação na década de 1970 e o desenvolvimento das indústrias de maior complexidade, o crescimento da produtividade do trabalho se torna vertiginoso. Evidencia-se que o incentivo exportador tem papel crucial tanto para o crescimento do PIB quanto para o aumento da produtividade. O limitado mercado interno sul coreano restringiria a escala produtiva das indústrias pesadas e química; por outro lado, sem

os subsídios estatais dificilmente as indústrias privadas sul-coreanas seriam capazes de se inserir no comércio internacional, dados os condicionantes impostos pela industrialização tardia.

Quanto à participação dos setores na economia (Tabela 6), novamente evidencia-se a importância do modelo PE para a industrialização sul-coreana. Apesar do aumento relativo da indústria em relação à agricultura já na década de 1960, é durante a década de 1970 que a participação do segundo setor avança grandemente e supera o primeiro setor. Para tanto, o aumento da participação média da indústria é superior a 10% na década em que se intensificam as exportações.

**Tabela 6: Participação dos setores na economia sul coreana (% média)**

	1953-1961	1962-1970	1971-1980
<b>Agricultura</b>	37,0	34,5	24,8
<b>Indústria</b>	16,4	20,5	30,9
<b>Serviços</b>	46,6	45,0	44,3
<b>Total</b>	100	100	100

FONTE: Laplane, Ferreira e Borghi (2013)

Ademais, a partir da década de 1970 a estratégia de PE passa sucessivamente a incorporar produtos de maior valor agregado. O sucesso deste planejamento pode ser constatado através da análise da composição das exportações da Coreia do Sul no período (Tabela 7). Nota-se que na década de 1950 as exportações eram formadas basicamente por bens primários – sem transformação manufatureira – que representavam mais de 80% das exportações em 1955. Já na década de 1960 percebe-se um elevado crescimento na participação dos bens manufaturados – sobretudo têxteis e manufaturados – que já passam a ser a maioria das exportações (59% em 1985). Por fim, após a década de 1970, a participação de bens primários reduz-se a apenas 8%, sobretudo devido ao aumento da participação do setor de máquinas e transportes que passa a somar 28% das exportações em 1982.

**Tabela 7: Composição das exportações sul coreanas (%)**

	1955	1965	1982
<b>Combustíveis, minerais e metais</b>	31	15	1
<b>Outros bens primários</b>	50	25	7
<b>Têxteis e vestuário</b>	15	27	21
<b>Maquinário e transporte</b>	0	3	28
<b>Outros bens manufaturados</b>	2	29	43
<b>Total</b>	100	100	100

FONTE: Laplane, Ferreira e Borghi (2013, p. 502)

Desta forma, o aumento da participação da indústria no total da economia, como verificado anteriormente, relaciona-se com o crescimento das exportações da indústria. Em um primeiro momento, a exportação de bens leves e, posteriormente, a exportação da indústria de maior complexidade.

### **A adoção da estratégia de desenvolvimento para Promoção de Exportações**

O debate da literatura econômica acerca do processo de promoção de exportações na Coreia do Sul é amplo e inclui, segundo Lima (2017), três correntes que divergem a respeito da orientação do modelo. A interpretação da corrente neoclássica – Balassa (1982), Westphal e Kim (2005) e o Banco Mundial (1987, 1993) – defende que o Estado tem pequena participação no processo. Já a interpretação da heterodoxia endogenista – Amsden (1989) e Chang (1994 e 2004) – posiciona o Estado como ator central. Por fim, a terceira corrente – Medeiros (1997) e Cho (2001) – atribui o sucesso coreano essencialmente às condições externas favoráveis.

Lima (2017) apresenta o pensamento de Amsden (1989) que defende que a interpretação de cunho liberal sobre a Coreia do Sul “não passa de uma nota de rodapé que distorce por completo e apresenta ideias errôneas sobre o real entendimento do processo de desenvolvimento da economia coreana” (AMSDEN *apud* LIMA, 2017, p.594). Segundo Lima (2017), a autora ainda afirma que, para o entendimento acerca dos países de industrialização tardia, é necessário um enfoque sobre a intervenção estatal. O papel do Estado é fundamental no sentido de “distorcer os preços relativos com o objetivo de estimular o crescimento econômico e estimular grupos empresariais a diversificar em todos os setores da economia com expansão da produtividade para tornar o país competitivo” (AMSDEN, 1989, *apud* LIMA, 2017, p.594).

Por meio dessa perspectiva, o desenvolvimento destes países só é possível através de subsídios estatais que viabilizem a diversificação produtiva. A entrada em novos mercados é custosa e, na condição de atrasados, os países de industrialização tardia – como a Coreia do Sul – dificilmente conseguiriam alcançar o estágio produtivo dos países desenvolvidos tentando replicar as etapas experimentadas por estes.

Além do subsídio direto à atividade industrial exportadora se destaca a atuação do Estado na condução de políticas macroeconômicas que possibilitem a continuidade do crescimento. Como pode ser verificado na Tabela 8, a existência de taxas reais de juros negativas para os empréstimos destinados a atividades exportadoras torna improvável que o Estado sul coreano não

tenha agido de forma a direcionar a atividade econômica. Em tempo, os empréstimos realizados pelos bancos estatais direcionados exclusivamente à industrialização exportadora apresentavam taxas reais excessivamente inferiores às taxas do mercado “semilegal”,<sup>9</sup> ou informal, durante toda a década de 1970.

**Tabela 8: Taxas reais de juros – Coreia do Sul (%)**

	<b>Mercado semilegal<sup>a</sup> (Curb Market)</b>	<b>Depósitos<sup>b</sup></b>	<b>Empréstimos para exportação</b>
<b>1960-64</b>	31,5	-6,7	-
<b>1965-69</b>	44,4	26,9	-
<b>1970-74</b>	28,2	-0,2	-16,3
<b>1975-79</b>	24	-4,5	-12,5
<b>1980-84</b>	19,7	2,4	1,3

FONTE: Chang (1990) *apud* Canuto (1994)

(a) Taxas nominais de juros menos inflação de preços ao consumidor

(b) Taxas nominais de juros menos inflação do deflator do PNB

Dall’Acqua (1991) destaca a confiança mútua entre empresários e o governo sul-coreano que permitia uma adequada interação entre os setores privado e público. Essa interação resultava nos incentivos estatais à exportação, bem como no direcionamento dos investimentos por parte do governo. A importância estatal era tamanha que o investimento público no início dos anos 1980 foi de cerca de 25% na Coreia, contra 22% no Brasil, 20% na Argentina e 1% no Japão.

A intervenção estatal era realizada através do *Economic Development Board*. Nesse contexto, Collins e Park (1989, p. 131-132) afirmam que “as autoridades econômicas recebem inclusive dados atualizados sobre o desempenho de empresas individuais, que permitem uma política ágil e pragmática, envolvendo até mesmo a intervenção direta ao nível de firma”. Novamente, aparecem evidências que tornam impensável acreditar que a adoção do modelo de PE não teve participação direta do Estado sul-coreano.

Durante a década de 1970, no contexto do estímulo ao desenvolvimento das indústrias de maior complexidade, a participação estatal se apresenta na formação dos grandes conglomerados de empresas (*chaebols*). Os conglomerados, aponta Dall’Acqua (1991), foram formados através da política de crédito preferencial executada pelos bancos públicos sul-coreanos no período. Como forma de superar as restrições de entrada em novos mercados, o “governo selecionava

<sup>9</sup> Chang (1990) chama de “*curb market*”, que seria uma espécie de mercado informal (do inglês, *curb market* significa negociação de ações fora do sistema de bolsas de valores oficiais ou nas horas em que esses mercados de ações estão fechados). Empresas menores eram frequentemente forçadas a negociar nesses mercados de “meio-fio”. Canuto (1994) reproduz a tabela de Chang, mas não explica esse mercado “semilegal”.

empresas para empreender novos projetos nas áreas prioritárias e garantia crédito subsidiado para viabilizar os investimentos” (Dall’Acqua, 1991, p.109).

A formação dos *chaebols* trazia vantagens para a indústria sul-coreana, como ganhos de escala e maior diversificação da produção, permitindo, além de um avanço tecnológico acelerado, maior inserção externa. Assim sendo, a intervenção estatal para a criação dos conglomerados orientados ao mercado externo demonstra a relevância e força da ação estatal sul-coreana.

A participação estatal aparece ainda na intermediação dos recursos externos, por meio dos bancos públicos, apontada por Canuto (1994) como uma das formas de se superar a questão da descontinuidade quantitativa da acumulação de capital que permeava a industrialização tardia. Na Tabela 9 é possível notar que os recursos externos foram direcionados aos setores determinados como prioritários pelos planos de ação do governo.

**Tabela 9: Alocação de empréstimos externo – Coreia do Sul (1966-1982)**

<b>Setores</b>	<b>1966-70</b>	<b>1971-75</b>	<b>1976-80</b>	<b>1981-82</b>
Agricultura, florestas e pesca	11,4	13,0	6,7	9,2
Mineração	1,0	-	0,1	0,2
Indústria de transformação	39,8	38,8	39,4	15,2
Capital social básico	39,5	29,8	38,8	55,5
Serviços	6,5	13,4	14,5	14,4
Outros	1,8	5,0	0,3	5,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Indústria de transformação</b>	<b>1975-76</b>	<b>1977-78</b>	<b>1979-80</b>	<b>1981-82</b>
Indústria leve	29,1	19,3	19,7	15,9
Indústria pesada	70,3	80,7	80,3	84,1
Química (*)	30,9	35,4	19,2	47,3
Metalúrgica (*)	42,4	47,6	61,8	12,5
• Ferro e aço	(40,5)	(45,7)	(55,5)	-
Equipamentos de transporte (*)	16,4	7,8	6,5	13,4
• Ferro e aço	(4,1)	(6,8)	(3,0)	-
Maquinaria geral (*)	6,4	6,1	11,8	18,8
Maquinaria elétrica (*)	3,9	3,0	0,7	0,8

FONTE: Park (1986, pp. 1055, 1058) *apud* Canuto (1994)

(\*) % na indústria pesada.

A indústria de transformação é o principal destino dos empréstimos externos durante a década de 1970, ao mesmo tempo em que a indústria pesada cresce sua participação em relação à indústria leve, a partir de meados de 1970. Evidencia-se aqui que a articulação entre Estado e empresas privadas incluía um claro direcionamento de recursos para os setores selecionados por parte do setor público, mesmo considerando o capital externo.

Masiero (2000) apresenta um resumo dos governos coreanos desde 1948 até 2003 e seus principais acontecimentos, conforme ilustrado no Quadro 2.

**Quadro 2: Resgate Histórico dos Governos na Coreia do Sul (1948-2003)**

1948-60 Syng-Man Rhee	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento econômico sob condições subdesenvolvidas.</li> <li>• Reforma agrária em 1947 e 1950. Educação elementar tornada compulsória.</li> <li>• Instabilidade política e social. Guerra civil de 1950 a 1953.</li> <li>• Surgimento de grupos com taxas de crescimento maior que a média nacional.</li> <li>• O crescimento econômico não fazia parte dos objetivos políticos.</li> </ul>
Ago60/May61 Chang Myon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frágil sistema parlamentarista com Chang Myong eleito primeiro ministro</li> </ul>
1961-1979 Chung-Hee Park	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Com o estabelecimento do primeiro e do segundo plano quinquenal de desenvolvimento econômico, a economia passou a crescer duas vezes mais rápido do que no governo Rhee.</li> <li>• Controle das atividades do setor privado para assegurar que os recursos e as oportunidades do governo iriam contribuir para o crescimento do país.</li> <li>• Na década de 70, o governo promoveu o desenvolvimento de indústrias químicas e pesadas.</li> </ul>
1979 Choi Kyu-Há	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase na estabilidade econômica e igualdade ao invés de crescimento.</li> </ul>
1980-1988 Chun Doo Hwan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reorganização das indústrias químicas e pesadas para diminuir o monopólio dos <i>chaebol</i>.</li> <li>• Durante este período os grupos coreanos estavam altamente endividados: 83,5% dos recursos dos 10 maiores era financiado por dívidas, enquanto que a média da Coreia era de 65,2%.</li> <li>• Os grupos passaram a atuar nas indústrias de alta tecnologia.</li> <li>• Início dos investimentos estrangeiros diretos.</li> </ul>
1988-1992 Roh Tae-Woo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforçar a competitividade da economia coreana.</li> <li>• Liberalização das finanças, das importações e do comércio internacional.</li> <li>• Democratização do país</li> </ul>
1993-1997 Kim Young-Sam	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabelecimento de plano de desenvolvimento para a nova economia, com ênfase na administração da economia sem o controle do Estado.</li> <li>• Intenso movimento pela globalização total denominado <i>segzehwa</i>.</li> <li>• Entrada do país na OCDE</li> </ul>
1998-2003 Kim Dae Jung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reestruturação financeira, do trabalho, das corporações e das repartições públicas.</li> <li>• Maior atenção as pequenas e médias empresas e as indústrias de informação.</li> <li>• Intenso movimento de reaproximação para a reunificação com a Coreia do Norte.</li> <li>• Realização da Copa do Mundo de futebol em conjunto com o Japão.</li> </ul>

FONTE: Masiero (2000, p. 11)

A partir da década de 1980, por meio de um golpe militar, ascende ao poder Chun Doo Hwan que implementa uma nova constituição em 1981, com a criação da 5ª República, apresentando-se como a mais democrática até então. Silva (2017) aponta que um importante financiamento japonês foi conquistado em seu governo, além do lançamento do plano quinquenal que objetivava a construção de um Estado de bem-estar, quando a economia coreana cresceu lentamente, enquanto cresciam endividamento externo e inflação.

Barros (2002) afirma que na década de 1980 consolida-se na Coreia a visão de que se deve preocupar com a formação de alto nível de engenheiros e cientistas, para que os objetivos de

desenvolvimento sejam cumpridos. Assim, são lançados neste período, grandes projetos nacionais de P&D, são construídos laboratórios industriais e passa-se a promover a pesquisa de tecnologia industrial sul-coreana.

Esta fase da política voltada para criação de um "sistema de inovação" é considerada uma fase de maturidade. O modelo se baseia em coordenação governamental, pesquisa e geração de conhecimento científico-tecnológico ou de quaisquer outras áreas do conhecimento. O que diferencia este momento do observado nas décadas precedentes é o desprendimento da importação de conhecimento e o início da produção interna deste (SILVA, 2017).

Silva (2017, p. 45) acrescenta ainda que a valorização da educação é um dos mais importantes elementos dentro da história sul-coreana rumo à superação do subdesenvolvimento. Enquanto em 1960 as taxas de analfabetismo alcançavam 35% na República da Coreia, em 2008, segundo a UNESCO, menos de 2% da população é analfabeta e 46% tem ensino superior.

O sétimo plano, de 1992, estabelece o objetivo de promover uma economia eficiente e saudável, segundo a cartilha liberal, inovar a administração e promover um trabalho correto e ético. Neste período houve uma severa perseguição à corrupção no governo sul-coreano. Dois anos depois, é estabelecida a política *segyhw*, a qual determinava que todos os setores deveriam se tornar internacionalmente competitivos, fossem sociais, políticos, econômicos ou culturais, tomando como base a identidade nacional (MASIERO, 2002).

Canuto (2002) retoma a crise financeira de 1997/98, em que a Coreia do Sul foi o exemplo de maior *upgrading* da periferia em direção ao núcleo de economias desenvolvidas.

Weissheimer (2014) afirma que Brasil e Coreia do Sul seguiram uma trajetória muito parecida até a virada da década de 1980. Porém, em diversos aspectos houve diferenças que explicam o porquê dos dois países estarem atualmente em estágios tão diferentes de desenvolvimento com o país asiático já podendo ser considerado um país desenvolvido segundo os indicadores macro e microeconômicos mais usuais para essa classificação (renda per capita, escolaridade, formalização do mercado de trabalho, capacitação tecnológica, etc.). Conforme Weissheimer (2014), um dos protagonistas do desenvolvimento do período é o financiamento, a partir do qual o abundante volume de crédito que havia particularmente depois da 2ª Guerra possibilitou países como Brasil e Coreia do Sul, antes sem acesso ao capital, empréstimos nunca antes experimentados, embora o endividamento dos mesmos tenha se dado de forma diferenciada.

Ao setor empresarial coreano coube um papel forte de mobilização da poupança doméstica, enquanto os investimentos estrangeiros diretos eram geralmente desencorajados, o que manteve os empreendimentos sob controle dos coreanos na maioria dos empreendimentos, apesar de terem importado tecnologia firmemente, e embora as taxas de endividamento estrangeiro fossem as mais altas de todos os países recentemente industrializados do leste asiático (WEISSHEIMER, 2014).

Ainda segundo Weissheimer (2014, p. 33), no Brasil, os financiamentos dos projetos ficaram por conta do então BNDE; na Coreia o papel era do *Korea Development Bank* (KDB). No caso brasileiro, o BNDE, fundado em 1950, veio com o objetivo de aliviar o balanço de pagamentos brasileiro, enfraquecido pela importação de produtos e equipamentos da indústria pesada, aumento do consumo no pós-guerra e aumento no preço internacional dos combustíveis na década de 1950, promovendo, com isso, a substituição de importações.

O autor complementa que, no período pós-guerra, os investimentos públicos lideram os investimentos no produto de ambos os países, tendo os bancos estatais papel decisivo ajudando a criar fortes grupos nacionais, no caso coreano (os *chaebols*). Enquanto no Brasil o foco dos investimentos era em infraestrutura, na Coreia esse foco era sobre as manufaturas (WEISSHEIMER, 2014, p. 34).

No caso sul-coreano, entretanto, o Korea Development Bank (KDB), diferentemente do BNDES, em 1971 estabelece uma taxa extra às empresas que não cumprissem as exigências impostas pelo banco àquelas que tomassem dinheiro emprestado; já para as empresas que aumentassem suas taxas de exportação, o governo facilitava os empréstimos de longo prazo barateando as operações (AMSDEN, 1989).

Os elementos até aqui apontados já nos dão algumas pistas quanto às possíveis razões para que Coreia do Sul e Brasil tenham apresentado resultados tão distintos. No caso coreano vale ressaltar a importância do Estado no subsídio em setores e conglomerados estratégicos, através de parcerias e fontes de financiamento mais sustentáveis. Foram processos de industrialização que partiram de uma base parecida e um contexto histórico semelhante, que assumiram políticas convergentes em um primeiro momento de substituição de importações, que se distanciaram a partir da década de 1980, especialmente vinculadas à forma como o Estado e o financiamento externo atuou no processo. Nossas considerações finais pretendem amarrar alguns desses elementos.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se propôs a analisar o desenvolvimento industrial tardio de Brasil e Coreia do Sul, desde o início, com políticas convergentes, até os resultados substancialmente diversos que ambos alcançaram. A Coreia do Sul avançou num padrão produtivo/tecnológico típico do chamado paradigma microeletrônico, enquanto que o Brasil padece há algum tempo do que alguns autores identificam como um processo de desindustrialização precoce.

Durante a pesquisa tentamos estabelecer uma relação de comparação entre os dois casos de desenvolvimento, analisando primordialmente os caminhos percorridos no processo de industrialização sem desconsiderar fatores específicos de cada país – tanto do ponto de vista de sua inserção na economia internacional quanto com relação a aspectos históricos, culturais, sociais, políticos, geográficos – e os rumos distintos que foram seguidos pelos governos que se seguiram em cada caso. Apesar das dificuldades de reunirmos aqui todos esses aspectos que tem peso explicativo importante no tratamento dos processos em tela, pensamos ser possível sugerir alguns elementos primordiais para nos afastarmos dos argumentos vulgares a respeito dessas diferenças, fortemente pautados no senso comum de que, “se a Coreia do Sul fez, o Brasil também pode fazer”.

Nas palavras de Coutinho (1999), o desdobramento e a concretização dos processos de industrialização dos países periféricos dependem da iniciativa, fomento e coordenação do Estado. Quanto a isso, não há dúvidas de que ambos os países sob análise convergem. A orientação estatal foi, como se pode extrair deste trabalho, central para o que houve de desenvolvimento industrial nessas duas economias.

O Brasil assumiu estratégia de substituição de importações, como Furtado (2005) afirma, houve o deslocamento do centro dinâmico, quando a economia nacional deixa de ser movida pelas exportações, se valeu de políticas econômicas como o Plano de Metas (1956-1960), Plano Trienal seguido pelo Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), implementado após o golpe de 1964. Com isto, sofreu impactos com as políticas governamentais recessivas, como o arrocho salarial que resultou na redução do salário mínimo, triplicando o número de falências de

setores como vestuário, alimentação e construção civil. Entretanto, com uma política mais expansionista em fins de 1967, o país experimenta taxas de crescimento extraordinárias, atrelado ao aumento do investimento estrangeiro, período conhecido como Milagre Econômico, até o ano de 1973, quando começa a apresentar sinais de esgotamento e, desde então, alterou seu eixo de política de desenvolvimento, passando a assumir como núcleo de seu projeto interno e das políticas macroeconômicas a ele associadas a estabilidade monetária por meio do controle inflacionário.

A Coreia do Sul, por seu turno, assumiu estratégia do modelo de promoção de exportações, se valeu de políticas econômicas como os Planos Quinquenais. Já com o primeiro e o segundo planos quinquenais de desenvolvimento, a economia sul-coreana passou a crescer duas vezes mais rápido e, ao contrário do Brasil, conduziu sua estratégia de desenvolvimento focada no aprofundamento da complexidade tecnológica do seu parque produtivo.

Assim, esse aparente abandono de um projeto de industrialização por parte do governo Sarney (1985-1989) e que não se recuperará nos governos posteriores, parece ser uma chave importante para compreendermos o absoluto distanciamento entre as estruturas produtivas de Coreia do Sul e Brasil.

O Brasil, após o período do Milagre Econômico passa a dar sinais de estagnação já em 1974, com a diminuição do ritmo de expansão industrial. A industrialização pesada de bens de consumo duráveis e bens de capital não foi capaz de se sustentar, como argumentaram Belluzzo e Tavares (1983), quando a capacidade de realimentação da demanda interindustrial cessa e a demanda corrente da indústria volta a ser composta principalmente por mercados externos a ela, o que sugere uma necessidade de um modelo voltado para fora, para as exportações, como feito pela Coreia do Sul.

Adicionalmente, e extrapolando em parte os limites desse trabalho, há autores que sugerem que o âmbito geopolítico é igualmente importante para atacar o problema. Conforme Weissheimer (2014), as raízes dessa pujança coreana se desenham já a partir da colonização japonesa, que introduziu de maneira ímpar seu modo de desenvolvimento planejado, centralizando os rumos da economia e os setores chave por meio dos *zaibatsus*, que são os “pais” dos planos quinquenais e dos *chaebols*.

Assim, podemos afirmar que um fator favorável à “superação sul-coreana da camada intermediária do Sistema Econômico Mundial” guarda relação com seu modelo institucional e burocrático ligado ao propício cenário em que foi gestada sua trajetória industrializante, no cerne das preocupações geopolíticas norte-americanas à época da Guerra Fria (SILVA, 2017, p. 52). Considera-se ainda a maturidade das instituições coreanas, que, mesmo diante da crise asiática, se revelaram sólidas e consagraram o comprometimento de mais de quatro décadas com o desenvolvimento do país.

A relação próxima da Coreia do Sul com os Estados Unidos é outro fator que merece destaque. A Coreia, inserida no meio de conflitos entre capitalistas e soviéticos e entre os aliados do eixo na Segunda Guerra, trouxe poder de barganha ao país. A participação na Guerra do Vietnã trouxe somas vultuosas para o Estado coreano em um momento de endurecimento das relações dos EUA com os países que dependiam de sua ajuda, e houve ainda a Guerra da Coreia, em que recebeu apoio norte-americano com aval das Nações Unidas.

No mesmo momento, o Brasil não se fazia um parceiro estratégico para os Estados Unidos, e viu sua relação comercial com a potência mundial enfraquecer após a Segunda Guerra. O Brasil jamais experimentou condições tão favoráveis para seu desenvolvimento como a Coreia durante a Guerra Fria, ainda que reconheçamos que seria muito difícil prever, dadas as capacidades de cada país, os resultados que teria obtido caso tivesse experimentado.

Para finalizar, uma vez mais vale mencionar a parceria com os japoneses no momento em que as taxas de juros mundiais altíssimas dificultaram a que os países emergentes rolassem suas dívidas. A ajuda japonesa trouxe ainda complementaridade de plantas industriais para a produção coreana, principalmente voltada para o mercado externo. O Brasil, nesse período, como os principais países da América Latina, amargou altas taxas de juros para financiar seus empréstimos das décadas anteriores a 1980, o que resultou na década perdida de 1980, na “década mais que perdida” de 1990 e em outros períodos frustrantes daí para a frente.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APEX BRASIL. (Org.). **Coreia do Sul: perfil e oportunidades comerciais**. Brasília, 2011

ABREU, M. de P. Inflação, estagnação e ruptura: 1961-1964. In: ABREU, M. de P. (Org). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus. 1989, p. 197-211.

ALTENBURG, T. Industrial Policy in Developing Countries: Overview and lessons from seven country cases. **Discussion Paper**. German Development Institute, Bonn, 2011. Disponível em: <[http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3341/pdf/DP\\_4.2011.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3341/pdf/DP_4.2011.pdf)>. Acesso em: 10/06/2019.

AMSDEN, A. H. **Asia's next giant: South Korea and late industrialization**. New York: Oxford University Press, 1989.

BARBOSA, L. M. Os conceitos de desenvolvimento e nacionalismo na crítica ao regime militar. In: **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 173-197, jul-dez. 2011.

BARROS, H. G. Política Científica na Coreia: evolução da máxima tecnologia contida na educação à máxima ciência contida no conhecimento. In: GUIMARÃES, S. P. (Org). **Coreia: Visões Brasileiras**, Brasília, p.59-99, 2002.

BELLUZZO, L.G. M.; COUTINHO, R. (orgs.). **Desenvolvimento Capitalista no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2ª ed., 1983.

BELLUZZO, L. G. M. e TAVARES, M. C. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. BELLUZZO, Luís G. M.; COUTINHO, R. (orgs.). **Desenvolvimento Capitalista no Brasil, vol. 1**. São Paulo: Brasiliense, 1983, 2ª edição, p. 122-140.

BOARATI, V. **A discussão entre os economistas na década de 1970 sobre a estratégia de desenvolvimento econômico do II PND: motivações, custos e resultados**. Tese de Doutorado. Departamento de Economia, USP. São Paulo, 2003.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do ISEB e da CEPAL à Teoria da Dependência**. 2005. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2005/05.06.ISEB-CEPAL-TeoriaDependencia.pdf>>. Acesso em: 30/06/2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O Conceito Histórico de Desenvolvimento Econômico**. 2006. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2006/06.7-conceitohistoricodesenvolvimento.pdf>>. Acesso em: 25/01/2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O Processo Histórico do Desenvolvimento Econômico. **Texto para discussão**, v. 157, 2007.

CAMPOS, R. O Modelo Político Brasileiro. In: SIMONSEN, M. H; CAMPOS, R. **A Nova Economia Brasileira**, Rio de Janeiro: José Olympio, 1976.

CANUTO, O. O padrão de financiamento na industrialização coreana. **Revista de Economia Política**, v. 14, n. 3, 1994.

CANUTO, O. **Brasil e Coreia do Sul: os (des) caminhos da industrialização tardia**. São Paulo: Nobel: 1994.

CANUTO, O. Fluxos de capital, crise e recuperação na Coreia. In: GUIMARÃES, S. P. (Org). **Coreia: Visões Brasileiras**, Brasília, p. 281- 323, 2002.

CARNEIRO, D. D. Crise e Esperança: 1974-1980. In: ABREU, M. de P. (Org) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 295-322.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em Crise**. Editora da UNESP/Editora da UNICAMP, Campinas, 2002.

CASTRO, A.B.; SOUZA, F.E P. de. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. Paz e Terra, 1985.

CHANG, H. J. **The Political economy of industrial policy**. Cambridge: St. Martin Press, 1994.

CHANG, H. J. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Unesp, 2004.

COLLINS, S.; PARK, W. A. **External debt and macroeconomic performance in South Korea**. 1989. Disponível em: <<https://www.nber.org/chapters/c7523>>. Acesso em: 10/04/2019.

COUTINHO, L. Coreia do Sul e Brasil: paralelos, sucessos e desastres. In : FIORI, J. L. (org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

CHUNG, K. **Industrial Progress in South Korea**. Asian Survey, 1974.

DALL'ACQUA, F. Crescimento e Estabilização na Coreia do Sul, 1950-86. **Revista Brasileira de Economia**, v. 45, n. 1, 1991.

DAVIDOFF CRUZ, P. Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos 70. In: BELLUZZO, L.G. M.; COUTINHO, R. (Orgs.). **Desenvolvimento Capitalista no Brasil, vol. 2**. São Paulo: Brasiliense, 1983, 2ª edição, p. 59-106.

DE MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio: contribuição a revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. 3a ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

FERRAZ, M. B. Retomando o debate: a nova política industrial do governo Lula. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 32, p.227-263, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/17>>. Acesso em: 12/04/2019.

FURTADO, C. **O mito do Desenvolvimento Econômico**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, C. **A Nova Dependência: dívida externa e monetarismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 32ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 2005.

FURTADO, J.; SUZIGAN, W. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. [online]. 2006, vol.26, n.2, p. 163-185.

GOLDENSTEIN, L. Repensando a Dependência. **Tese** (Doutorado em Economia), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1994.

HOBSBAWM, E. **A era dos extremos: o breve século XX**. 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KIM, L. **Da Imitação à Inovação: a dinâmica do aprendizado tecnológico da Coreia**. Campinas: Unicamp, 2005.

KRUGMAN, P. R. Industrial organization and international trade. In: SCHMALENSEE, R.; WILLIG, R. (Eds.). **Handbook of industrial organization**. New York: Elsevier, 1989.

KUPFER, D. Política industrial. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, dez. 2003.

LAPLANE; FERREIRA; BORGHI, F. L; FERREIRA, A. N; BORGHI, R. A Z. Padrões de crescimento, investimento e processos inovadores: o caso da Coreia do Sul In: BIELSCHOWSKY, R (Org.) **Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia**, v. 2. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2013 p. 491-556.

LAGO, L. A. C. do. A Retomada do Crescimento e as Distorções do "milagre": 1967-1973. In: ABREU, M. de P. (Org) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 233-294.

LESSA, C. **Quinze anos de política econômica**. Brasiliense, 1975.

LIMA, U. M. O debate sobre o processo de desenvolvimento econômico da Coreia do Sul: uma linha alternativa de interpretação. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. 3, p. 585-631, 2017.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 2001.

MASIERO, G. **A economia coreana: características estruturais**. 2000. Disponível em: <<https://www.pucsp.br/geap/artigos/art6.PDF>>. Acesso em: 08/07/2019.

MEDEIROS, C. A.; SERRANO, F. **Padrões Monetários Internacionais e Crescimento**. Disponível em: <[https://franklinserrano.files.wordpress.com/2017/03/medeiros\\_serrano\\_padroes\\_monetrios\\_1999.pdf](https://franklinserrano.files.wordpress.com/2017/03/medeiros_serrano_padroes_monetrios_1999.pdf)>. Acesso em: 10/07/2019.

MEDEIROS, F. L. de. **Brasil e Coreia do Sul—comparação dos modelos de crescimento e endividamento dos anos 1970**. Monografia (Bacharelado em Economia) UFRJ, 2012.

MOTTA, R. P. S. Sobre as origens e motivações do Ato Institucional 5. **Rev. Bras. Hist.** [online], vol.38, n.79, pp.195-216, 2018.

NERY, T. **As diferentes trajetórias percorridas por dois países periféricos de industrialização tardia: Brasil e Coreia.** Instituto Legislativo Brasileiro, 2009. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/senado/educacao/artigos/brasil-coreia>>. Acesso em: 25/01/2019.

OHNO, K.; IMAOKA, H. The Experience of Dual-Industrial Growth: Korea and Taiwan. **The Developing Economies**, v. 25, n. 4, p. 310-324, 1987.

OLIVEIRA, A. P. de. Coreia do Sul e Taiwan enfrentam o desafio da industrialização tardia. **Estudos Avançados**, v. 7, n. 17, p. 81-97, 1993.

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. de P. (Org) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989.** Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 171-195.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil.** 17. ed. São Paulo: Brasiliense, 1974.

PREBISCH, R. **Dinâmica do desenvolvimento latino-americano.** São Paulo: Fundo de Cultura S.A., 1968.

RESENDE, A. L. Estabilização e Reforma: 1964-1967. In: ABREU, M. de P. (Org) **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989.** Rio de Janeiro: Campus, 1989, p. 213-231.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico.** Tradução Brasileira Abril Cultural. São Paulo, 1982.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. (Orgs.). **Desenvolvimento Capitalista no Brasil no. 1,** São Paulo: Brasiliense, 1983, 2ª edição, p. 56-121.

SINGER, P. **A Crise do Milagre.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SILVA, K. A. R. **Desenvolvimento no Brasil e na Coreia do Sul:** a influência norte-americana em cada caso. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) UFSC, Florianópolis, 2017.

TAVARES, M. da C. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro:** ensaios sobre economia brasileira. 11 ed. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1983.

\_\_\_\_\_. Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil. In: **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.** Rio de Janeiro: Record/CEPAL, 2000-v. 1, p. 217-237, 2000.

TAVARES, M. da C.; ASSIS, J. C. de. **O Grande Salto para o Caos.** Rio de Janeiro: Zahar Ed, 1985.

TAVARES, M. da C.; BELLUZZO, L. G. de M. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 19, n. 1, p. 07-16, Mar. 1979.

VELOSO, F. A.; VILLELA, A.; GIAMBIAGI, F. Determinantes do "milagre" econômico brasileiro (1968-1973): uma análise empírica. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, v. 62, n. 2, p. 221-246, jun. 2008.

WEISSHEIMER, P. H. C. O desenvolvimento da indústria coreana e brasileira e o desdobramento pós 2º choque do petróleo. 2014.

WORLD BANK. **World Development Indicators**. Disponível em:  
<<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>>. Acesso em:  
16/06/2019.